

Univerzita Karlova

Filozofická fakulta

Ústav světových dějin

Diplomová práce

Bc. Kateřina Chundelová

Velká Británie a Španělsko v letech 1936-1939.

**Britská politika neintervence jako projev appeasementu v době
španělské občanské války**

Great Britain and Spain in the years 1936-1939. British Politics of Non-
Intervention in the Context of Appeasement during the Spanish Civil War

Praha 2017

Vedoucí práce: PhDr. Jaromír Soukup, Ph.D.

Poděkování

Chtěla bych poděkovat vedoucímu práce PhDr. Jaromíru Soukupovi, Ph.D. za odborné vedení diplomové práce a také za jeho ochotu a vstřícnost, kterou projevil během jejího dokončování.

Prohlášení:

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci vypracovala samostatně, že jsem řádně citovala všechny použité prameny a literaturu a že práce nebyla využita v rámci jiného vysokoškolského studia či k získání jiného nebo stejného titulu.

V Praze dne 20. prosince 2017

.....

Kateřina Chundelová

Klíčová slova (česky)

Velká Británie, Španělsko, španělská občanská válka, zahraniční politika, appeasement, neintervention

Key words (english)

United Kingdom, Spain, Spanish Civil War, Foreign Policy, Appeasement, Non-intervention

Abstrakt (česky)

Diplomová práce se zabývá britskou politikou neintervence během občanské války ve Španělsku v letech 1936 – 1939. Jejím cílem je především analyzovat strategické a zahraničně politické zájmy Velké Británie, které tuto politiku utvářely, zasadit problematiku neintervence do britské politiky appeasementu a také popsat podobu neintervenční politiky ve Španělsku a její problémy. Ve snaze udržet mír v Evropě a předejít nové světové válce se britské vládě, ve spolupráci s Francií, podařilo tuto politiku prosadit. Neintervenční dohodu přijalo celkem dvacet sedm evropských zemí. Ty poté spolupracovaly v rámci Neintervenčního výboru v Londýně a společně zavedly systém kontroly španělských hranic, který měl zajistit dodržování neintervence. Zahraničnímu vměšování do španělského konfliktu se však zabránit nepodařilo. Kvůli neúspěchu kontroly, sporům uvnitř Neintervenčního výboru a také vývoji občanské války, byla v dubnu 1939 politika neintervence ukončena, i když prakticky přestala fungovat mnohem dříve.

Abstract (english)

The thesis deals with the British policy of non-intervention during the civil war in Spain between the years 1936 and 1939. Its main objective is to analyze the strategic and foreign political interests of the United Kingdom that formed this policy, to introduce the issue of non-intervention into the British policy of appeasement and to describe the form of non-intervention policy in Spain and its problems. In an effort to maintain peace in Europe and prevent new world war, the British government, in co-operation with France, has succeeded in enforcing this policy. A Non-intervention agreement was adopted by a total of twenty-seven European countries. They then co-operated in the Non-intervention Committee in London and jointly set up a System of Observation over Spanish borders to ensure compliance with non-intervention. However, foreign intervention in the Spanish conflict was not prevented. Due to the failure of control, disputes within the Non-intervention Committee, and the development of civil war, the policy of non-intervention was terminated in April 1939, though practically ceased to work much earlier.

Obsah

1	Úvod	8
1.1	Cíl a struktura práce	8
1.2	Rozbor pramenů a literatury	10
2	Vypuknutí španělské občanské války	15
3	Vnímání španělské občanské války ve Velké Británii.....	18
3.1	Veřejné mínění	18
3.2	Postoj britské politické elity	19
3.3	Antikomunismus britské vlády	21
4	Formování vládní politiky	23
4.1	Britské strategické zájmy	23
4.2	Britská politika appeasementu	25
5	Přijetí politiky neintervence	29
5.1	První opatření britské vlády	29
5.2	Formování politiky neintervence ve Velké Británii.....	30
5.3	Francouzská iniciativa a vliv Velké Británie	31
5.4	Britsko-francouzská jednání a přijetí Neintervenční dohody.....	33
6	Dohoda o neintervenci ve Španělsku	36
6.1	Deklarace neintervenční politiky	36
6.2	Přijetí neintervenční politiky dalšími státy	39
6.2.1	<i>Sovětský svaz, Itálie a Německo</i>	<i>40</i>
6.2.2	<i>Portugalsko</i>	<i>41</i>
6.3	Další opatření v rámci Neintervenční dohody	43
7	Mezinárodní výbor pro uplatňování dohody o neintervenci ve Španělsku.....	45
7.1	Vznik výboru a jeho organizace.....	45
7.2	Reakce výboru na porušování politiky neintervence	47
7.2.1	<i>Porušování a obcházení Neintervenční dohody.....</i>	<i>47</i>
7.2.2	<i>Problém nepřímé intervence</i>	<i>50</i>
7.2.3	<i>Návrh kontrolního systému ve Španělsku</i>	<i>53</i>
7.2.4	<i>Přijetí kontrolního systému</i>	<i>55</i>
8	Plán dohledu nad dodržováním politiky neintervence ve Španělsku	57

8.1	Podoba plánu.....	57
8.1.1	<i>Systém pozorování pozemní hranice</i>	57
8.1.2	<i>Systém pozorování lodí členských zemí NIA</i>	58
8.1.3	<i>Systém námořních hlídek</i>	59
8.1.4	<i>Režim na portugalsko-španělské hranici</i>	60
8.1.5	<i>Letecká kontrola</i>	61
8.2	Neúspěch kontrolního plánu	62
8.2.1	<i>Konec námořních hlídek a krize výboru</i>	62
8.2.2	<i>Hodnocení kontrolního plánu</i>	64
9	Konec politiky neintervence	66
9.1	Kompromisní návrh Velké Británie	66
9.2	Problematika práv válčících stran	67
9.3	Sovětské odmítnutí návrhu.....	68
9.4	Plán stažení dobrovolníků, kontroly španělských hranic a přiznání práv válčících stran.....	70
9.5	Odmítnutí plánu a zánik neintervenčního výboru	71
10	Závěr.....	74
11	Prameny a literatura	78
11.1	Nevydané prameny.....	78
11.2	Vydané prameny, paměti a tisk.....	78
11.3	Odborná literatura	78

1 Úvod

Třicátá léta dvacátého století nebyla pouze obdobím rostoucího napětí v Evropě a s tím souvisejícími novými pokusy o snížení tohoto napětí a snahou zabránit další světové válce, ale také obdobím vyvrcholení vnitropolitické krize ve Španělsku. Nacionalistické povstání a následně rozpoutaná občanská válka tak nezůstaly čistě španělskou záležitostí a získaly mezinárodní rozměr.¹

Evropské mocnosti sledovaly ve Španělsku vlastní strategické zájmy. Zatímco některé země se do války přímo zapojily a na španělském bojišti se v podstatě připravovaly na budoucí světový konflikt, britská vláda pokračovala ve své snaze o udržení co nejlepších vztahů s ostatními státy a zachování míru na evropském kontinentu. Usmiřování především Německa a Itálie získalo v případě španělské občanské války podobu mezinárodní politiky neintervence, kterou nejvíce prosazovala právě Velká Británie a Francie.

Mezinárodní charakter španělského konfliktu, tedy vojenská intervence ze strany Německa, Itálie, Portugalska a Sovětského svazu, a na druhé straně nečinnost Velké Británie a Francie, vytvořil z občanské války jedno z bolestivých témat španělské historie a je dodnes zdrojem rozdílných interpretací a diskuzí o možném vývoji občanského konfliktu, Španělska a celé Evropy, pokud by k tomuto vměšování nedošlo, nebo kdyby se evropské demokracie zachovaly jinak.

1.1 Cíl a struktura práce

Cílem diplomové práce bylo analyzovat britskou zahraniční politiku ohledně Španělska ve druhé polovině třicátých let dvacátého století, která vedla k přijetí politiky neintervence ve španělské občanské válce. Především jsem se zaměřila na rozhodnutí britské vlády, čím bylo ovlivněno a zda toto rozhodnutí odpovídalo dobovým trendům v zahraniční politice Velké Británie. Následně se práce podrobně zabývá projevy neintervenční politiky, tedy uzavřením Neintervenční dohody evropskými státy, vznikem Neintervenčního výboru v Londýně a jím vypracovaných a zavedených opatření ohledně Pyrenejského poloostrova, a tím, jaký měly tyto konkrétní projevy

¹ MORADIELLOS, Enrique, *El reñidero de Europa: las dimensiones internacionales de la Guerra Civil Española*, Ediciones Península, Barcelona 2001, str. 20.

dopad na podobu španělského konfliktu a na mezinárodní vztahy v Evropě. Konkrétně jsem si kladla tyto otázky: jaké strategické a zahraničně politické důvody formovaly v létě roku 1936 britské rozhodnutí přijmout a prosadit mezinárodní politiku neintervence, zda byla neintervence v souladu s principy britské politiky appeasementu třicátých let dvacátého století a jakou měla neintervenční politika podobu a projevy.

V úvodní kapitole je přiblížen vnitropolitický vývoj ve Španělsku ve dvacátých a třicátých letech dvacátého století, který vedl k vojenskému povstání a občanské válce. Původ španělské politické a sociální krize sice sahá hlouběji do minulosti, ale právě v tomto období (především během Druhé španělské republiky) došlo k jejímu vyvrcholení. Právě tento bouřlivý vývoj značně ovlivnil vnímání španělské občanské války ostatními státy.

Následující dvě kapitoly analyzují formování britské politiky neintervence, a to jak z hlediska veřejného mínění, názorů a politického přesvědčení britských elit, tak ze zahraničněpolitických a strategických zájmů Londýna ve Španělsku a v celé oblasti Středomoří, zejména v kontextu dobové politiky appeasementu.

Čtvrtá kapitola se zabývá prvními rozhodnutími a kroky britské vlády po vypuknutí občanské války ve Španělsku, které již splňovaly zásady neintervence, a následným mezinárodním jednáním, jež vedlo k britsko-francouzské iniciativě v podobě Neintervenční dohody předložené ostatním evropským státům, a tím položilo formální základy politiky neintervence.

Podobu Neintervenční dohody, její význam, přístup dalších států k dohodě, vznik Neintervenčního výboru v Londýně, jeho činnost a komplexní plán dohledu nad dodržováním neintervence ve Španělsku, který přijaly všechny členské státy Neintervenční dohody, analyzuje pátá, šestá a sedmá kapitola diplomové práce. Vychází při tom zejména z dobových dokumentů samotného Neintervenčního výboru.

Poslední kapitola se věnuje hlavním problémům Neintervenčního výboru a kontrolního plánu a stále rostoucím neshodám a sporům členských států Neintervenční dohody, které, spolu s vývojem španělské občanské války, měly za následek praktické opuštění politiky neintervence a následně i její formální ukončení.

Hlavním cílem práce byla analýza důvodů pro přijetí mezinárodní politiky neintervence, její následná realizace a činnost mezinárodního výboru pro neintervenci,

který měl zajistit její dodržování. Evropským i vnitropolitickým děním ve zúčastněných státech jsem se v práci zabývala pouze v souvislosti s problematikou neintervence. Rovněž jsem se podrobněji nevěnovala vlivu španělské občanské války a politiky neintervence na celou britskou společnost ani otázce zahraničních (britských) dobrovolníků ve Španělsku. Tato témata jsou sama o sobě velice obsáhlá a vydala by na samostatné studii.

1.2 Rozbor pramenů a literatury

Diplomová práce vychází z primárních pramenů i z odborné literatury. Nejzásadnější dokumenty pro sepsání práce pocházejí z britského archivu *The National Archives* v londýnském Kew (do roku 2003 pod názvem *Public Record Office*). Jedná se o *The Cabinet Papers*, tedy oficiální zápisy ze zasedání britských meziválečných kabinetů, vládní usnesení a memoranda. Druhou skupinu tvoří dokumenty (především korespondence) britského ministerstva zahraničí tzv. *Foreign Office Papers*. Pro druhou část práce, věnující se Neintervenční dohodě, Neintervenčnímu výboru a jeho činnosti, byly zásadní dokumenty výboru, od deklarací jednotlivých států o přistoupení k politice neintervence, přes zápisy ze schůzek výboru a všech podvýborů, memoranda, přijaté rezoluce, až po návrhy kontrolních plánů a oficiální korespondenci výboru s představiteli španělské republiky a Frankových nacionalistů (*International Committee for the Application of the Agreement regarding Non-Intervention in Spain [Plymouth Committee]: United Kingdom Delegation, Minutes and Memoranda*).

Kromě dokumentů z *The National Archives* jsem použila i vydané prameny, a to stenografické zápisy z jednání britské Dolní sněmovny *House of Commons Debates (Hansard)*² a soubory nejvýznamnějších vládních dokumentů *Documents on British Foreign Policy 1919 – 1939*, konkrétně 17. díl druhé série *Western pact negotiations: outbreak of Spanish Civil War June 1936 – January 1937* (Londýn, 1979).

Jelikož se diplomová práce zaměřuje na britskou politiku během španělské občanské války, vycházela jsem především z anglicky psané literatury, v úvodní části práce poté i z literatury španělské. V českém prostředí se obecně španělské občanské válce a španělsko-československým vztahům v tomto období věnuje například historik

² Kromě vydaných edic jsou parlamentní debaty dostupné i online z: <http://www.parliament.uk/business/publications/hansard/commons/>.

a filolog Jiří Chalupa ve své knize *Zápisky o válce občanské: studie o vybraných aspektech Španělské občanské války 1936-1939* (Praha, 2002). Větší množství česky psaných děl vzniklo na téma účasti československých občanů ve válce v rámci interbrigád. Tyto práce často přinášejí očitá svědectví účastníků bojů, mnoho z převážně starších prací je však ideologicky poznamenáno minulým režimem. Z novějších děl stojí za zmínku například kniha vojenského historika Jiřího Rajlichy a badatele Davida Matejnyho *Jan Ferák a ti druzí: českoslovenští letci, interbrigadisté a letouny v občanské válce ve Španělsku 1936-1939* (Cheb, 2012).

Anglicky psané odborné literatury, která se zabývá španělskou občanskou válkou, bylo napsáno obrovské množství. Z autorů věnujících se válce jako celku je nutné zmínit knihu britského historika Hugh Thomase *The Spanish Civil War*. Kniha poprvé vyšla již v roce 1961, ale dočkala se několika dalších vydání a překladů. I když v dnešní době existují aktuálnější práce na dané téma, kniha Hugh Thomase zůstává významným faktografickým zdrojem a podrobným přehledem pro všechny fáze španělského konfliktu.

Novějším dílem zabývajícím se španělskou občanskou válkou je kniha *The battle for Spain. The Spanish Civil War, 1936-1939*³ Antonyho Beevora. Antony Beevor je britský vojenský historik. Velkou část rozsáhlého díla proto věnoval vývoji války a bojovým operacím, ale zabývá se i španělskými vnitropolitickými událostmi předcházejícími válce a mezinárodní intervencí. Odborníkem na meziválečné Španělsko je i britský historik a hispanista Paul Preston. Z jeho děl uveďme například knihy *The Spanish Civil War: Reaction, Revolution and Revenge* (Londýn, 2006) nebo *The Coming of the Spanish Civil War: Reform, Reaction and Revolution in the Second Republic 1931-1936* (Londýn, 1978), které poskytují ucelený výklad dějin jak španělské občanské války, tak událostí, které jí předcházely. Mimo to se Preston ve svých dílech věnuje i osobě Franka a jeho vládě ve Španělsku.

Podrobnou analýzu vnitropolitické, vojenské, sociální a regionální situace ve Španělsku, která vyústila v občanskou válku, nabízí kniha *Spain at war. The Spanish Civil War in context, 1931-1939* (New York, 1995) dvojice historiků George Esenweina a Adriana Shuberta. Kromě podrobného rozboru všech vrstev španělské společnosti

³ Tato kniha vychází z Beevorovy starší knihy *The Spanish Civil War* z roku 1982.

poskytuje práce i přehledný vývoj občanské války. Zahraniční intervenci a politice neintervence je však v knize poskytnut pouze malý prostor.

Zapojení a vlivu cizích států na španělský konflikt se detailněji věnují například práce *Spain and the great powers, 1936 – 1941* (New York, 1962) Anthonyho D. Puzza nebo *A new international history of the Spanish Civil War* (Londýn, 1994) britského historika a hispanisty Michaela Alperta. Puzzova kniha je sice starší, ale vychází v ní z německých a francouzských dobových dokumentů a velkého počtu deníků a vzpomínek diplomatů, účastníků bojů nebo španělských občanů. Alpertova kniha byla přínosná nejen tím, že dění okolo španělské občanské války zasazuje do kontextu mezinárodního dění v Evropě, ale také podrobnějším zpracováním problematiky neintervence. V několika kapitolách své práce se věnuje nejprve jednáním vedoucím k uzavření dohody o neintervenci a následně vytvoření Neintervenčního výboru a jeho činnosti.

Stejně jako ke španělské občanské válce, i k tématu politiky appeasementu existuje mnoho odborné literatury. Jako dobré uvedení do problematiky může posloužit kniha *The Appeasers* (Londýn, 1963) významného britského historika Martina Gilberta a britského historika a novináře Richarda Gotta. Španělsku a politice neintervence však v této knize mnoho prostoru věnováno není. V souvislosti s politikou appeasementu bych ráda zmínila knihu českého autora Jiřího Ellingera *Neville Chamberlain. Od usmiřování k válce: britská zahraniční politika, 1937 – 1940* (Praha, 2009).⁴ Dílo se sice převážně věnuje osobě britského premiéra Nevilla Chamberlaina, ale poskytuje i přehledný vývoj politiky appeasementu a snaží se o odlišnou interpretaci známých událostí.

Ucelený přehled britské zahraniční politiky v době appeasementu poskytují knihy britských autorů R. J. Q. Adamse *British politics and foreign policy in the age of appeasement, 1935-39* (Stanford, 1993) a *British foreign policy, 1919-1939* (New York, 1998) Paula W. Doerra. Událostem ve Španělsku však obě věnují pouze okrajovou pozornost. Naopak velmi podrobně se britské politice v průběhu španělské občanské války věnuje Jill Edwardsová ve své práci *The British Government and the Spanish Civil War, 1936–1939* (Londýn, 1979). Kromě zahraniční politiky Velké Británie v knize analyzuje i ekonomické zájmy Britů ve Španělsku nebo problém

⁴ Jedná se o upravenou verzi Ellingerovy disertační práce z roku 2005.

zahraničních dobrovolníků. V době svého vydání byla práce Jill Edwardsové jednou z prvních k tomuto tématu, která vycházela z dobových dokumentů britské vlády. Zahraniční politikou Velké Británie v době španělského konfliktu se zabývá i britský historik Tom Buchanan v novější knize *Britain and the Spanish Civil War* (New York, 1997). Buchanan také pracuje s britskými primárními prameny a kromě oficiální vládní politiky neintervence popisuje i další témata související s občanskou válkou, jako byly britské programy pomoci španělským dětem a válečným uprchlíkům, jak válka ovlivnila různé vrstvy britské společnosti, nebo již zmiňované britské zapojení do konfliktu v podobě dobrovolníků.

Pro kapitolu o Neintervenční dohodě byla velmi přínosná kniha amerického profesora mezinárodního práva Normana J. Padelforda *International law and diplomacy in the spanish civil strife* (New York, 1939). Přestože kniha vyšla již v roce 1939, představuje dodnes platnou právní analýzu mezinárodní dohody o neintervenci (její podoby, závazků z ní plynoucích) a všichni další autoři se na Padelforda odkazují.

Jako poslední z anglicky psané odborné literatury bych chtěla zmínit knihu A. R. Peterse *Anthony Eden at the Foreign Office, 1931-1938* (New York, 1986). Peters sleduje působení Anthonyho Edena na britském ministerstvu zahraničí od počátku třicátých let až po jeho rezignaci na post ministra zahraničí v únoru roku 1938 a využívá u toho množství sekundární literatury, ale i primárních pramenů nejen z britské *Foreign Office*.

Anthony Eden byl bez pochyby jednou z nejvýznamnějších postav britské politiky v době formulace, přijetí a realizace politiky neintervence ve Španělsku. Při psaní diplomové práce jsem proto vycházela i z Edenových memoárů, konkrétně z prvního dílu série *The Eden Memoirs* s názvem *Facing the Dictators* (Londýn, 1962), ve kterém popisuje události od svého zvolení do britského parlamentu v roce 1923 do rezignace na ministerstvu zahraničí v roce 1938.

Španělská literatura zabývající se občanskou válkou má podobné nedostatky jako ta československá, tedy práce vydané před koncem éry frankismu jsou značně ideologicky ovlivněné. Z novějších autorů je jistě nutné uvést španělského historika specializujícího se na moderní španělské dějiny Julia Aróstegui. Aróstegui napsal o španělské občanské válce několik knih a dílčích studií, například souhrnné dílo *La Guerra civil española* (Madrid, 2004).

Dalším ze španělských historiků specializujících se na moderní dějiny Španělska je Julián Casanova, který je autorem osmého dílu velkého souboru španělských dějin *Historia de España* s názvem *República y guerra civil* (Madrid, 2007), v němž se věnuje vývoji vnitrostátní krize za Druhé španělské republiky, průběhu občanské války, včetně role cizích států, a konečnému vítězství nacionalistických sil.

Španělský historik Enrique Moradiellos je také autorem několika knih o španělské občanské válce. Ve své práci *El reñidero de Europa: las dimensiones internacionales de la Guerra Civil Española* (Barcelona, 2001) se zabývá přístupem evropských mocností ke španělskému konfliktu a v knize *Neutralidad benévola: el gobierno británico y la insurrección militar española de 1936* (Oviedo, 1990) podrobně analyzuje britsko-španělské vztahy, strategii Londýna vedoucí k přijetí neintervenční politiky a diplomatické manévrování britské vlády v souvislosti s vývojem občanské války ve Španělsku.

2 Vypuknutí španělské občanské války

Na počátku 20. století stálo Španělsko mimo hlavní zájem velmocí. Západní Evropa ho vnímala jako zaostalý stát podobný spíše Africe nebo Latinské Americe, „spoutaný tradicemi a feudálními institucemi“, jehož postavení jakožto mocnosti definitivně ukončila prohraná válka se Spojenými státy americkými v roce 1898.⁵ Větší pozornost velmocí si Španělsko získalo až po zahájení vojenského povstání v létě roku 1936, a především pak po zapojení cizích států do občanské války, ve kterou toto povstání přerostlo. Zahraniční intervence a napětí panující ve 30. letech v Evropě proměnily lokální konflikt v jeden z významných problémů mezinárodních vztahů a evropské politiky. Po vypuknutí byla španělská občanská válka vnímána jako výsledek neúspěšné politiky vlády Lidové fronty,⁶ nebo jako první ozbrojený odpor proti fašismu. Ve skutečnosti byla důsledkem vleklé vnitřní krize španělského státu.

Na španělském venkově panovalo trvalé sociální napětí způsobené chudobou rolníků v porovnání s velkými pozemkovými vlastníky. Sociální rozdělení španělské společnosti dále prohlubovala industrializace. Nedostatečná modernizace zase znemožňovala Španělsku držet krok se západní Evropou. Chudí rolníci a dělníci nacházeli podporu u Socialistické strany nebo u radikálnějšího anarchistického hnutí, zatímco velkostatkáři hledali ochranu svých majetků u skupin na druhé straně politického spektra. Dlouhotrvající krizi nepomohla vyřešit ani diktatura generála Miguela Primo de Rivery nastolená v roce 1923, od které očekávali stabilizaci společnosti a obnovení pořádku nejen Španěle, ale i další evropské státy včetně Velké Británie. Primo de Rivera během své vlády sice prováděl potřebnou modernizaci země, nespokojenost obyvatel však přetrvávala a naplno se projevila ve vítězství koalice republikánských stran ve volbách roku 1931. Po tomto jasném odmítnutí trvání španělské monarchie opustil král Alfons XIII. zemi a došlo k vyhlášení republiky.⁷

⁵ BUCHANAN, Tom, *Britain and the Spanish Civil War*, Cambridge University Press, New York 1997, str. 16. Více ke španělsko-americké válce viz OPATRŇÝ, Josef, *Malá skvělá válka. Španělsko-americký konflikt, duben - červenec 1898*, Epoque, Praha 2013.

⁶ Politika Kominterny podporující spolupráci všech levicových stran vyhlášená v roce 1935 jako reakce na sílící fašismus. Ve Španělsku byla levicová koalice uzavřena v lednu 1936 a v únoru vyhrála volby.

⁷ FONTANA I LÁZARO, Josep, Ramón VILLARES a Domingo PLÁCIDO SUÁREZ, *República y guerra civil. Historia de España, Volumen 8*, Marcial Pons, Madrid 2007, str. 14 – 15.

Podobné naděje na zlepšení situace ve Španělsku, jako do diktatury Miguela Primo de Rivery, byly nově vkládány do Druhé španělské republiky.⁸ Republikánská jednota se však po volbách a po naplnění hlavního cíle, tedy vyhlášení republiky, rozpadla a naplno se projevíly vzájemné rozdíly v dalším směřování všech politických stran. Celé období druhé republiky tak poznamenala nestabilita, spory a střídání pravicových a levicových vlád, které si navzájem rušily zavedené reformy. Proti republice a její nové ústavě se také postavily tradicionalistické skupiny ve Španělsku, tedy církve, velcí pozemkoví vlastníci a armáda.⁹

Období druhé republiky bylo naplněno stávkami, vzájemnými střety, plánováním povstání a všeobecným očekáváním konfliktu, na jehož zahájení však neměla zatím žádná strana dostatečně silnou pozici. Sjednocení levice v rámci politiky Lidové fronty a její vítězství ve volbách v únoru roku 1936 napomohlo vytvoření jednotné pravicové opozice, a rozdělilo tak Španělsko na dva velké, proti sobě stojící tábory. Politické a sociální napětí se opět prohlubovalo. Rolníci na venkově se snažili kompenzovat si dva roky vlády pravice a živelně zabírali půdu velkostatkářům, zatímco střední třída hledala ze strachu z revoluce a anarchie zastání u pravicových polovojenských skupin. Od března rapidně vzrůstalo politicky motivované násilí a počet politických vražd.¹⁰

Vítězstvím Lidové fronty ztratila pravice možnost získat moc ve Španělsku parlamentní cestou. Stále více skupin podporovalo radikální falangisty Josého Antonia Primo de Rivery, syna bývalého diktátora, a cestu ozbrojeného povstání proti vládě. Únos a vražda vůdce monarchistů Calva Sotela ukončila několik měsíců napětí a stala se záminkou pro zahájení dlouho plánovaného vojenského povstání. Španělská vláda o chystaném převratu věděla, ale nebezpečí patrně podcenila. Informace o připravovaných revoltách nebyly ve Španělsku ničím neznámým a již předtím proběhly pokusy o puč, žádný však nebyl úspěšný. Revoluční nálady v armádě se vláda pokusila potlačit posláním některých generálů na odlehlé základny.¹¹ V plánování převratu však tato opatření spiklencům nezabránila, a tak se podle plánu 17. července

⁸ První republika existovala ve Španělsku mezi lety 1873 – 1874. FONTANA I LÁZARO, Josep, *La época del liberalismo. Historia de España, Volumen 6*, Marcial Pons, Madrid 2010, str. 385.

⁹ BUCHANAN, Tom, *Britain and the Spanish...*, str. 15.

¹⁰ ESENWEIN, George Richard a Adrian SHUBERT, *Spain at war. The Spanish Civil War in context, 1931-1939*, Longman, New York 1995, str. 32.

¹¹ Například generál Francisco Franco byl poslán na základnu na Kanárských ostrovech.

1936 vzbouřily koloniální jednotky ve Španělském Maroku pod vedením generála Francisca Franka, který se postupně stal vůdcem celého povstání.¹²

Po povstání se očekávalo rychlé vítězství vzbouřenců podporovaných většinou armády, nebo naopak rychlé poražení povstání republikánskou vládou. Ani jedna strana však neměla dostatek sil a prostředků na rychlé rozhodnutí konfliktu a vzpoura přerostla do dlouhé občanské války. Tím se navíc otevřela možnost pro zahraniční intervenci v původně španělském konfliktu.¹³

Druhá španělská republika nebyla příčinou války, ale svou nestabilitou a vnitřními konflikty její vypuknutí patrně urychlila. Republikánské vlády selhaly v řešení strukturálních problémů, které však byly dědictvím minulosti. Příčinou nebyly ani ideologie 20. století, ale na další průběh konfliktu měly zásadní vliv.

¹² BEEVOR, Antony, *The battle for Spain. The Spanish Civil War, 1936-1939*, Penguin Books, New York 2006, str. 63.

¹³ Více ke španělské občanské válce viz např. BEEVOR, Antony, *The battle for Spain. The Spanish Civil War, 1936-1939*, Penguin Books, New York 2006, nebo THOMAS, Hugh, *The Spanish Civil War*, Harper & Row, New York 1963.

3 Vnímání španělské občanské války ve Velké Británii

Po vypuknutí povstání se o Španělsko začaly více zajímat ostatní evropské státy. Pyrenejský poloostrov měl především velký strategický význam pro oblast Středomoří. Válčící Španělsko představovalo pro Brity jak ohrožení Gibraltaru a cesty do Suez, tak možnost pro jejich rivaly změnit status quo v regionu. Z ekonomického hlediska přitahovalo Španělsko zájem velmocí kvůli zásobám nerostných surovin (především mědi a pyritu). Například britské společnosti *Tharsis* a *Rio Tinto* vlastnily od druhé poloviny 19. století většinový podíl v dolech na jihu Španělska.¹⁴ Zejména po zapojení cizích zemí do španělské občanské války navíc hrozilo, že by mohla přerůst v celoevropský konflikt a ohrozila by pracně budované mírové uspořádání Evropy. Mimo strategického, ekonomického a bezpečnostního významu, ovlivňovaly pohled na povstání a válku ve Španělsku ideologie komunismu a fašismu.

3.1 Veřejné mínění

Velký význam při formování názoru veřejnosti na španělský konflikt hrály právě ideologie fašismu a komunismu, především pak obavy z jejich posilování a šíření v Evropě. Britská veřejnost měla o španělské občanské válce rozporuplné představy. Část obyvatel Velké Británie na konflikt nahlížela jako na souboj demokracie a svobody s fašismem, jiní naopak jako na obranu tradičních křesťanských hodnot před komunistickým barbarstvím.¹⁵

Obě nepřátelené strany poškozovaly v očích Britů informace o násilí, které se objevovaly například v tisku. Zprávy o násilném zabírání půdy a útocích na duchovenstvo ze strany španělské levice a masakry socialistů a komunistů prováděné nacionalisty zásadně ovlivňovaly veřejné mínění v Británii. Například 24. dubna 1937 vyšel v *The Manchester Guardian* článek popisující zážitky Katherine Stewart-Murray, vévodkyně z Athollu, a dalších členek britské Dolní sněmovny z jejich cesty do Španělska. Největší šok zažily ženy z delegace během evakuace Malagy, když se terčem útoku nacionalistů staly ženy a děti utíkající z města. Svoje zážitky v něm líčila

¹⁴ WHEALEY, Robert H., *Economic Influence of the Great Powers in the Spanish Civil War: From the Popular Front to the Second World War*, in: *The International History Review*, vol. 5, no. 2, 1983, str. 231.

¹⁵ ESENWEIN, George Richard a Adrian SHUBERT, *Spain at war...*, str. 2.

například takto: „cesta byla poseta těly žen, protože uprchlíci byli neustále ostřelováni z válečných lodí a stříleli po nich z kulometů z letadel. Dva dny je také pronásledovaly tanky...“¹⁶ Britský velvyslanec v Madridu Henry Chilton na druhé straně ve svých telegramech popisoval zážitky britských cestovatelů ve Španělsku, kteří byli svědky poprav monarchistů a nacionalistů, žen i mužů, kteří neměli s povstáním nic společného.¹⁷

S pokračující válkou a zejména po zlomové události, jakou byla pro veřejnost zpráva o smrti civilistů během bombardování Guerniky v dubnu 1937, se sympatie Britů klonily stále více na stranu španělské republiky.¹⁸ Pověst Frankových nacionalistů poškodilo i nasazení afrických koloniálních jednotek, složených z Maročanů, na zabíjení Evropanů. První veřejný průzkum o Španělsku provedený Britským institutem pro veřejné mínění (*British Institute of Public Opinion*) v lednu roku 1937 ukázal, že drtivá většina dotázaných nesouhlasila s možným uznáním Frankovy vlády. V dalším průzkumu na začátku roku 1938 vyjádřilo 57 % dotázaných podporu španělské republice a pouze 7 % nacionalistům. O rok později podpořilo republikánskou stranu dokonce 71 % Britů, zatímco frankisté si polepšili na pouhých 10 %.¹⁹

Rostoucí sympatie ke španělské republikánské straně však neznamenal souhlas britské veřejnosti se zapojením Británie do konfliktu. Bez ohledu na to, koho Britové podporovali, jich většina válku vnímala jako čistě španělskou záležitost a byla od jejího počátku proti jakékoliv intervenci a možnému zatažení Velké Británie do konfliktu.²⁰ To pomohlo i britské vládě při prosazování její politiky neintervence vůči Španělsku.

3.2 Postoj britské politické elity

Postoj britských politiků a intelektuálů ke španělské občanské válce byl také ovlivněn ideologiemi, nejvíce patrně obavou z komunismu a z možnosti jeho rozšíření

¹⁶ *The Manchester Guardian*, 24. 4. 1937, str. 17.

¹⁷ The National Archive, Kew (dále TNA), FO 371/20528, W8121/62/41, *Telegram from Sir H. Chilton, Civil war in Spain*, 8. 8. 1936.

¹⁸ WATKINS, Kenneth William, *Britain dividend. The effect of the Spanish Civil War on British political opinion*, Greenwood Press, Westport 1976, str. 100.

¹⁹ BUCHANAN, Tom, *Britain and the Spanish...*, str. 23.

²⁰ I když podle některých veřejných hlasování ve Velké Británii, pořádaných například Britským institutem pro veřejné mínění, rostl průběžně počet lidí souhlasících s odvetnými opatřeními proti Frankovi až na necelých 80 %, dá se předpokládat, že to neznamenal souhlas s přímým vojenským zásahem Velké Británie. BUCHANAN, Tom, *Britain and the Spanish...*, str. 24.

ze Sovětského svazu do Evropy. Republikáni ve Španělsku sice představovali demokraticky zvolenou vládu, kterou Velká Británie uznala. V konfliktu však španělská republikánská vláda stála na stejné straně jako revoluční levicové síly, což jí v očích části Britů značně poškozovalo a budilo nedůvěru. Odpor k socialistům a ještě více ke komunistům a anarchistům tak části britských politiků zabránil v její podpoře. A to i přesto, že se až do podzimu 1936 komunisté na vládě ve Španělsku nepodíleli.²¹ Tento odpor posiloval i poměrně rozšířený názor, že i kdyby španělská vláda vzbouřence porazila, neudržela by se kvůli své slabosti u moci a brzy by ji nahradili zástupci radikální levice.

Nedůvěra části politické elity ve druhou španělskou republiku panovala téměř od jejího počátku. Již první levicová vláda Manuela Azañi totiž omezila možnost vývozu kapitálu britských společností ze Španělska, což vedlo k ochlazení vzájemných vztahů, i když se jednalo především o reakci na zavedení britských preferenčních tarifů, které poškozovaly španělský export. Po zlepšení situace za více konzervativní vlády Alejandra Lerrouxe, britské obavy opět vzrostly po vítězství Lidové fronty ve volbách na začátku roku 1936.²² Nová španělská vláda byla často obviňována z odpovědnosti za španělskou politickou nestabilitu. Tento názor navíc podporovaly informace od britského velvyslance Henryho Chiltona a dalších diplomatů, například, že byla nová vláda neschopná, nedokázala vzdorovat radikální levici, nebo že některé části Španělska ovládaly „tisíce komunistů“. Sám Chilton označoval vůdce španělských socialistů Larga Caballera jako „španělského Lenina“ a vládu Lidové fronty jako „rudé“.²³

S nacionalisty ve Španělsku tak nesympatizovali pouze příznivci radikální pravice, ale i mnoho konzervativců, monarchistů nebo katolíci. Jejich podpora také neznamenal, že si přáli vítězství Franka, nebo že by neměli obavy z fašismu. Jeho možné vítězství pro ně představovalo především návrat k tradicím a přijatelnější variantu, než by byla vláda Lidové fronty a komunistů. Fašismus byl navíc chápán jako akutní problém, ale, na rozdíl od komunismu, jako krátkodobý. Diplomaté v Itálii

²¹ BEEVOR, Antony, *The battle for Spain...*, str. 162.

²² MORADIELLOS, Enrique, *1936: los mitos de la Guerra Civil*, Ediciones Península, Barcelona 2004, str. 73.

²³ EDWARDSOVÁ, Jill, *The British Government and the Spanish Civil War, 1936–1939*, Palgrave Macmillan, London 1979, str. 4.

a Německu věřili, že excesy fašismu a nacismu časem pominou a režimy se umírní. V tomto přesvědčení je místní vlády samozřejmě utvrzovaly.²⁴

Republikánskou stranu podporovali především liberálové, antifašisté a levicoví intelektuálové. Kromě pocitu morální povinnosti podpořit demokraticky zvolenou vládu, kterou napadla její vlastní armáda a následně jí ostatní evropské státy odmítaly poskytnutí pomoci na základě mezinárodní dohody,²⁵ představovaly hlavní důvody strach ze šířícího se fašismu a narušení kolektivní bezpečnosti. V politice Lidové fronty spatřovali na rozdíl od svých oponentů jedinou účinnou obranu proti posilování fašistů v Evropě. Obdobně jako u podpory španělských nacionalistů se na stranu republikánů nestavěli pouze jejich příznivci, ale i lidé, pro něž bylo riziko ovládnutí Španělska frankisty a s ním spojené vytvoření dalšího fašistického státu na hranicích Francie nebo ohrožení Gibraltaru a rovnováhy ve Středomoří větší, než jejich nesouhlas s levicovou politikou Lidové fronty.

3.3 Antikomunismus britské vlády

Také postoj britské vlády do určité míry ovlivnily ideologie, konkrétně odpor k levicové politice Lidové fronty. Ve Velké Británii byla u moci třetí Národní vláda (Third National Government) premiéra Stanleyho Baldwina, kterou sice tvořila koalice Konzervativní strany, Národních labouristů Ramsayho MacDonalda a Národních liberálů Johna Simona, ale konzervativci v ní měli zásadní převahu.²⁶ Sympatie konzervativců byly většinou na straně Frankových rebelů a pro mnoho členů strany by pomoc španělské republikánské vládě znamenala přímou podporu pronikání vlivu Sovětského svazu do západní Evropy.

Postoj velké části konzervativců včetně členů kabinetu shrnul například asistent podtajemníka na ministerstvu zahraničí Charles Howard Smith ve své nótě ministrovi zahraničí Anthony Edenovi: „vítězství extrémní pravice ve Španělsku není v zájmu Velké Británie a její zahraniční politiky, vítězství extrémní levice by bylo stejně nežádoucí, a to pro každou zemi, která si chce udržet běžnou demokratickou vládu.“²⁷

²⁴ DOERR, Paul W., *British foreign policy, 1919-1939*, St. Martin's Press, New York 1998, str. 158.

²⁵ *Non-intervention Agreement* viz níže.

²⁶ Národní vlády byly ve Velké Británii u moci od roku 1931 do roku 1940. CRAIG, F. W. S., *British electoral facts 1885-1975*, 3. ed., Macmillan, London 1976, str. 18.

²⁷ EDWARDSOVÁ, Jill, *The British Government...*, str. 1.

Také s názory prvního lorda admirality a bývalého ministra zahraničí Samuela Hoarea se mohli ztotožnit i další významní představitelé Konzervativní strany. Podle Hoarea nesměla britská vláda „v žádném případě dělat nic na podporu komunismu ve Španělsku“ a jeho definice britské neutrality ohledně španělské občanské války byla „situace, kdy Rusové nebudou moci oficiálně i neoficiálně poskytovat pomoc komunistům.“²⁸ Právě na britském ministerstvu zahraničí byl antikomunismus hodně rozšířený a u některých politiků ho nahrazovaly přímé sympatie k Frankovi a jeho povstalcům. Výjimku na ministerstvu představovali například stálý podtajemník Robert Vansittart nebo vysoký úředník Laurence Collier. Oba muži měli obavy z fašismu a sílícího Německa a Vansittart navíc nesouhlasil ani s politikou neintervence, kvůli čemuž se často dostával do sporu s ministrem zahraničí.²⁹

Největší obavy ve spojení s antikomunismem měla Velká Británie o svého francouzského spojence. Ve Francii byla u moci od června 1936 také vláda Lidové fronty premiéra Léona Bluma a podle britské vlády by jí jako prvnímu státu hrozilo přiklonění k bolševismu, pokud by pod vlivem občanské války ve Španělsku sílila v Evropě radikální levice. V Británii tehdy již budila značnou nedůvěru francouzsko-sovětská dohoda o vzájemné pomoci uzavřená v květnu roku 1935. Jakákoliv spolupráce s Francií tak v podstatě znamenala nepřímou i spolupráci se Sověty. Dohoda symbolizovala možnost dalšího pronikání vlivu Sovětského svazu do západní Evropy a navíc mohla, podle Britů, ohrozit poválečné mírové uspořádání.³⁰

²⁸ BUTLER, Rohan d'Olier a E. L. WOODWARD, ed., *Documents on British foreign policy, 1919-1939. Second Series: 1929 – 1938, Vol. XVII: Western pact negotiations: outbreak of Spanish Civil War June 1936 – January 1937*, His Majesty's Stationery Office, London 1979, str. 62.

²⁹ BUCHANAN, Tom, *Britain and the Spanish...*, str. 40.

³⁰ PETERS, A. R., *Anthony Eden at the Foreign Office, 1931-1938*, St. Martin's Press, New York 1986, str. 177 – 178.

4 Formování vládní politiky

4.1 Britské strategické zájmy

Britská vláda měla po vypuknutí španělské občanské války dva jasné cíle. Prvním bylo zabránit rozšíření válečného konfliktu z Pyrenejského poloostrova do Evropy a druhým pak zachování integrity a nezávislosti Španělska a jeho držav.³¹ Tím byla myšlena jak nezávislost na cizích mocnostech, tak na komunistické ideologii (a tudíž na Sovětském svazu) a s ní spojenému nebezpečí šíření komunistické revoluce. Podpora těchto cílů měla jasnou přednost, i když by to znamenalo vznik autoritativního režimu ve Španělsku.

Zachování nezávislosti Španělska na cizích vlivech mělo zajistit udržení statu quo ve strategicky velmi významné oblasti Středozemního moře. To představovalo důležitou součást britské strategie pro případ, že by selhal jeden z hlavních cílů britské meziválečné politiky, jímž bylo předejít zatažení Británie do další války, a nový evropský konflikt by vypukl.

Pro zabezpečení středozezemních námořních cest byly dobré vztahy Velké Británie a Španělska klíčové. Kromě britského Gibraltaru, který představoval vstupní bránu do Středomoří a který sdílel svoji jedinou pozemní hranici právě se Španělskem, Španělé ovládali Baleáry, Kanárské ostrovy a pobřeží Maroka. Pro Británii bylo žádoucí, aby kontrola těchto území zůstala v rukou sice „slabého, ale přátelského Španělska“ a nemohli tak do této oblasti pronikat rivalové Britů ve Středomoří (především Itálie) a budovat zde svoje námořní základny.³²

Kvůli zásadnímu postavení, které mělo Španělsko v britských strategických plánech, bylo nutné zajistit pokračování dobrých vztahů i v budoucnu. V počátcích válečného konfliktu to znamenalo zaujmout takový postoj, kterým by si Britové ani jednoho ze soupeřů příliš neznepřátelili a který by zajistil možnost další spolupráce bez ohledu na to, která strana v občanské válce uspěje. Jakákoliv nová španělská vláda, která z konfliktu vzejde, se neměla „ujmout moci s dědictvím nějaké vážnější zášti

³¹ TNA, CAB 24/264, C.P. 234 (36), *Western Mediterranean: Situation arising from the Spanish Civil War. Report by Chiefs of Staff Sub-Committee*, 31. 8. 1936.

³² ALPERT, Michael, *A new international history of the Spanish Civil War*, MacMillan, London 1994, str. 16.

k vládě jeho veličenstva³³ a měla zastávat politiku „benevolentní neutrality v případě, že bude Velká Británie zatažena do evropské války.“³⁴

Co se týče zájmů ve Středomoří, obávala se britská vláda především italských ambicí. Itálie pod Mussoliniho vedením dávala najevo svoje expanzivní snahy, a pokud by se jí podařilo převzít například kontrolu některé středomořské úžiny, představovalo by to zásadní obrat v rovnováze sil. Britské ministerstvo zahraničí se proto obávalo, že se Italové pokusí využít konfliktu ve Španělsku k posílení vlastních pozic v západní oblasti regionu na úkor pozic Velké Británie. Například pokud by se vlády ujali španělští komunisté, mohla Itálie obsadit některé ostrovy pod záminkou ochrany vlastních občanů a majetku. Podle ministerstva zahraničí měla vláda co nejdříve zajistit britské zájmy a dát najevo, že situaci ve Středozemním moři sleduje. Zároveň ale měla volit takový způsob, aby žádná země (tedy především Itálie) neměla legitimní důvod ke stížnostem a necítila se britským postojem napadena.³⁵

Další teoretickou hrozbu představovalo možné uzavření dohody mezi Itálií a Frankem. Za italskou vojenskou nebo materiální podporu španělským rebelům, po případě dokonce za uzavření alianční smlouvy, mohl Franco Italům slíbit postoupení některých území, či jejich pronájem. Pro kontrolu britských zájmů ve Středozemním moři byla zásadní základna na Gibraltaru. Španělsko ovládalo území na obou březích úžiny, a proto představovalo pro Velkou Británii největší riziko, pokud by se Italové zmocnili nějakým způsobem Španělského Maroka nebo mohli přímo využívat pobřeží Pyrenejského poloostrova. Pokud by získali námořní základny na některém z ostrovů patřících Španělsku, znamenalo by to pro Brity komplikaci, ale kvůli větší vzdálenosti od Gibraltaru ne tak zásadní ohrožení.

I britský generální štáb spatřoval hlavní strategický zájem ohledně španělské občanské války v udržení územní integrity Španělska. Problémem podle něj bylo, že se Mussolini poučil během své kampaně v Habeši³⁶ a „pokud by byl odhodlán využít španělskou krizi pro vlastní zvýhodnění, neodradily by ho hrozby, ale pouze jistota, že by proti němu byla použita odpovídající síla.“ To s sebou však, na rozdíl

³³ DOERR, Paul W., *British foreign policy...*, str. 198.

³⁴ TNA, CAB 24/264, C.P. 234 (36), *Western Mediterranean: Situation arising from the Spanish Civil War. Report by Chiefs of Staff Sub-Committee*, 31. 8. 1936.

³⁵ TNA, CAB 24/264, C.P. 233 (36), *Italian Foreign Policy in the Spanish Civil War. Memorandum drawn up in the Foreign Office*, 31. 8. 1936.

³⁶ Druhá italsko-etiopská válka, která začala invazí Itálie v říjnu 1935. Více viz např. SBACCHI, Alberto, *Legacy of bitterness: Ethiopia and fascist Italy, 1935-1941*, Red Sea Press, Lawrenceville 1997.

od diplomatického řešení, nutně přinášelo riziko válečné konfrontace. Aby Británie minimalizovala toto riziko, měla by vláda podle doporučení generálního štábu z 24. srpna 1936 v první řadě usilovat o dosažení dohody všech evropských mocností o nezasahování do španělské občanské války. Tím by zmařila italské šance na získání územních ústupků ze strany španělských nacionalistů. Pokud by tento plán selhal, měla se zaměřit na Francii a přesvědčit ji, aby svým chováním neposkytla pro italskou intervenci ve Španělsku záminku.³⁷

4.2 Britská politika appeasementu

Itálie i Německo měly na Pyrenejském poloostrově vlastní zájmy. Kromě již zmíněných strategických zájmů pro oblast Středomoří, se jednalo o využití španělských dolů, možnost výcviku vojáků a otestování vojenské techniky. Kvůli těmto zájmům Itálie a Německa a jejich pozdějšímu zapojení do španělské občanské války, nemohla britská vláda formulovat svůj postoj čistě podle situace ve Španělsku, ale musela brát zřetel na kontext vztahů s těmito státy. Španělský konflikt se tak nutně propojil s probíhající britskou politikou appeasementu.³⁸

Appeasement je v politickém významu chápán jako označení zahraniční politiky především britských Národních vlád ve třicátých letech 20. století, která měla za cíl usmířováním za pomoci ústupků (zejména Německu) udržet mír v Evropě a zabránit tak opakování světové války.³⁹

Podle britského historika Martina Gilbert začalo usmířování Německa v podstatě ihned po první světové válce kvůli jeho nespokojenosti s Versailleskou mírovou smlouvou.⁴⁰ Na rozdíl od Francie, která chtěla Německo zcela oslabit a dostat pod kontrolu, aby eliminovala hrozbu dalšího konfliktu, měli Britové pro řadu německých stížností pochopení a obávali se, že tvrdé podmínky pouze povzbudí německý revanšismus. Tento počáteční appeasement nebyl všemi ve Velké Británii chápán negativně, ale naopak jako spravedlivé a velkorysé chování (například požadavky

³⁷ TNA, CAB 24/264, C.P. 234 (36), *Western Mediterranean: Situation arising from the Spanish Civil War. Report by Chiefs of Staff Sub-Committee*, 31. 8. 1936.

³⁸ Podrobně k politice appeasementu viz např. GILBERT, Martin a Richard GOTT, *The Appeasers*. Phoenix Press, London 2000.

³⁹ ADAMS, R. J. Q., *British politics and foreign policy in the age of appeasement, 1935-39*, Stanford University Press, Stanford 1993, str. 1.

⁴⁰ Více o Pařížské mírové konferenci viz např. MACMILLANOVÁ, Margaret Olwen, *Mírotvorci. Pařížská konference 1919*, Academia, Praha 2004.

na snížení německých reparací). Až později spojením s usmiřováním diktátorů získal appeasement svou špatnou pověst.⁴¹ Britové přitom měli stejný cíl jako Francouzi – zabránit dalšímu konfliktu. Zatímco Francie chtěla vytvořit systém, který pomocí bezpečnostních záruk omezí Německo a válku tak znemožní, Británie volila spíše systém, který by Německo uspokojil a dalšímu střetu předešel.⁴²

Zabránit zatažení Velké Británie do dalšího válečného konfliktu představovalo hlavní cíl mezinárodní politiky všech britských vlád po první světové válce. Nejinak tomu bylo i u Národní vlády Stanleyho Baldwina. Její volební heslo v parlamentních volbách roku 1935 bylo „*For world peace vote National*.“⁴³ Španělská občanská válka sice přerostla v něco víc, než čistě španělský konflikt o budoucí mocenské uspořádání v zemi, a teoreticky začala ohrožovat britské zájmy, Baldwinova vláda však nebyla ochotna riskovat a hledala jiné řešení tohoto problému. Protože, jak poznamenal ministr pro Indii Lawrence Dundas, druhý markýz Zetland, nová světová válka nesměla začít kvůli tomu, že „jedna skupina desperátů trvá na podříznutí krku jiné skupině úplně těch samých desperátů.“⁴⁴

Britové nechtěli další válku, protože si pamatovali hrůzy té předchozí. Britská společnost byla silně protiválečně a pacifisticky naladěná. Dalším důvodem pro odvrácení konfliktu byl fakt, že si Británie válku nemohla dovolit. V roce 1919 vláda odsouhlasila návrh Winstona Churchilla, tehdejšího ministra války, na tzv. Desetileté pravidlo (*Ten Year Rule*). Pravidlo spočívalo v rozhodnutí, že se Velká Británie po následujících deset let nezapojí do válečného konfliktu. V roce 1928 vláda navíc přijala automatické prodlužování tohoto pravidla. Zrušeno bylo až v roce 1932 po japonské invazi do Mandžuska.⁴⁵ Toto pravidlo mělo za následek zásadní snížení výdajů na obranu a zbrojení. V roce 1932 Británie vynakládala na obranu pouze šestinu toho, co v roce 1918.⁴⁶ V polovině 30. let sice vláda rozhodla o posilování Královského letectva, přesto byla Británie ve zbrojení pozadu za Itálií i Německem. Itálie ani

⁴¹ Martin Gilbert rozděluje ve své studii *The Roots of Appeasement* (1966) na dvě části. Appeasement do roku 1932 byl podle něj zcela pochopitelný a v pořádku, ale po nástupu Hitlera k moci měla Velká Británie tuto politiku opustit. ELLINGER, Jiří, *Neville Chamberlain. Od usmiřování k válce: britská zahraniční politika, 1937 – 1940*, Nakladatelství Lidové noviny, Praha 2009, str. 34, 54.

⁴² ALPERT, Michael, *A new international history*..., str. 5.

⁴³ ADAMS, R. J. Q., *British politics and foreign policy*..., str. 28.

⁴⁴ BUCHANAN, Tom, *Britain and the Spanish*..., str. 26.

⁴⁵ TAYLOR, A. J. P., *English history, 1914 – 1945*, Penguin Books, 1970, str. 292.

⁴⁶ ADAMS, R. J. Q., *British politics and foreign policy*..., str. 16.

Německo navíc nedodržovalo svoje formální závazky k odzbrojování, což jejich náskok ještě umocnilo.⁴⁷

Pro zachování klidu v Evropě bylo tedy klíčové udržení dobrých vztahů s Itálií a Německem. Italské ambice sice přímo ohrožovaly britské strategické zájmy ve Středozemním moři, ale z dlouhodobějšího hlediska bylo jako větší hrozba hodnoceno Německo. Ti z Britů, kteří souhlasili s ústupky vůči Hitlerovi, tím chtěli napravit křivdy Versailles, pomoci Německu obnovit jeho pozici v Evropě a zachovat tím naději na udržení míru. Pokud by se tak nestalo, snažili by se Němci podle britské vlády dosáhnout ztraceného statusu mocnosti ozbrojenou silou. Podle pozorovatele britského ministerstva zahraničí v Německu totiž byla „alternativou ke spolupráci zcela určitě válka.“⁴⁸

Velká Británie se snažila v rámci této spolupráce nalézt nové komplexní řešení mocenského uspořádání v Evropě a ne pouze dočasné uvolnění situace. Jak později poznamenal Robert Vansittart, dosažení takové komplexní dohody bylo vlastně uzavřením obchodu a každý obchod měl svoji cenu, kterou bylo nutné zaplatit. Dny, kdy šlo německý pocit křivdy vykoupit za nízkou cenu, byly však pryč.⁴⁹ Anglo-německá námořní dohoda z června 1935, kterou kritici označovali za „do očí bijící příklad appeasementu,“⁵⁰ povolovala Německu postavit loďstvo o síle 35 % toho britského (a 100 % ponorek), zároveň však poskytovala alespoň minimální kontrolu nad německým zbrojením. Zastánci dohody poukazovali na to, že Němci vůbec nemuseli s jednáním souhlasit a budovat lodě tajně.⁵¹ Podobně byla také německá remilitarizace Porýní v březnu 1936, která porušovala Versailleskou smlouvu i Locarno, vykoupena množstvím mírových návrhů ze strany Německa.⁵² To, alespoň na čas, politiku appeasementu ospravedlňovalo.

Neochota západních demokracií zasáhnout proti německým krokům přinesla Hitlerovi poučení i pro španělskou občanskou válku. Pokud bude německá podpora nacionalistů v omezené míře (tedy ne přímý vojenský zásah) a bude opět provázena

⁴⁷ I když v této době západní mocnosti vojenskou sílu Německa a Itálie značně přeceňovaly.

⁴⁸ TNA, CAB 24/263, C.P. 201 (36), *Germany. Impressions gained by an observer. Memorandum by Mr. Anthony Eden*, 20. 7. 1936.

⁴⁹ TNA, CAB 24/260, C.P. 42 (36), *Germany. Memorandum by Mr. A. Eden*, 3. 2. 1936.

⁵⁰ DOERR, Paul W., *British foreign policy...*, str. 174.

⁵¹ ADAMS, R. J. Q., *British politics and foreign policy...*, str. 22, 42.

⁵² Například vytvoření nové mírové zóny pod mezinárodním dohledem, uzavření paktů o neútočení na 25 let, omezení německého letectva nebo příslib opětovného vstupu Německa do Společnosti národů. PETERS, A. R., *Anthony Eden at the Foreign Office...*, str. 178.

příslibem německých ústupků (konkrétně ochotou jednat o novém evropském pořádku), Francie ani Británie proti nim nevystoupí a neodváží se riskovat konflikt.

Přátelské vztahy s Itálií nebyly pouze základem mírového soužití ve Středomoří. Podle britské vlády by navíc pomohly odvrátit těsnější spolupráci mezi Hitlerem a Mussolinim. Velká Británie a Francie se pokusily izolovat Německo a naklonit si Itálii na svou stranu uzavřením dohody na konferenci ve Strese v dubnu 1935. Možné spojenectví však zmařila italská invaze do Habeše o půl roku později. Vzniklou krizí se Britové a Francouzi pokusili vyřešit nabídkou kompromisního řešení. Původně tajný Hoare-Lavalův pakt o rozdělení etiopského území však pronikl na veřejnost a odsoudil k nezdaru i tuto iniciativu. Místo dosažení kompromisu označila Společnost národů Itálii za agresora a odsouhlasila uvalení ekonomických sankcí, které vztahy mezi Itálií a ostatními státy poškodily.⁵³ Zrušení sankcí 15. července 1936 nabízelo možnost opět zlepšit vztahy mezi státy, ale vypuknutí španělské občanské války o pouhé dva dny později mezinárodní situaci opět zkomplikovalo.

Napravit vztahy s Itálií a Německem a dále neprohlubovat nepřátelství byly zásadní podmínky i pro britský plán na svolání nové konference pěti mocností, tzv. nového Locarna. Nová dohoda měla opět zaručit neměnnost francouzských a belgických hranic. Garanty nového uspořádání se měly znovu stát Velká Británie a Itálie.⁵⁴ Hitler i Mussolini oficiálně pozvání na konferenci přijali, ale žádné setkání se následně neuskutečnilo. Španělská občanská válka tak představovala jak další komplikaci pro udržení míru v Evropě, tak zároveň možnost, jak Itálii i Německo reálně dostat ke společnému jednacímu stolu v rámci realizace politiky neintervence.

⁵³ DOERR, Paul W., *British foreign policy...*, str. 179 – 185.

⁵⁴ BUCHANAN, Tom, *Britain and the Spanish...*, str. 43.

5 Přijetí politiky neintervence

5.1 První opatření britské vlády

Těsně po vypuknutí povstání ve Španělsku v červenci 1936 neměla britská vláda mnoho zpráv o tamním dění a především o vážnosti situace, přesto začala přijímat bezpečnostní opatření. K významným španělským přístavům byly vyslány válečné lodě,⁵⁵ které měly zajistit jednak evakuaci Britů žijících na poloostrově a britských turistů,

a také zjistit další dostupné informace o povstání.⁵⁶ Kromě britských občanů žádali o evakuování i někteří občané Španělska. Zaručené právo na odjezd zajištěný Velkou Británií však měli pouze manželé, manželky a děti britských občanů nebo Španělé narození v Británii. Vedoucí pracovníci britských společností a společností s britským podílem nebo Španělé ohrožení svojí politickou činností mohli být evakuováni pouze ve výjimečných případech, například pokud byli v přímém ohrožení života kvůli nepokojům a pokud jejich záchrana nebyla nějakým způsobem v rozporu se zájmy Velké Británie. Podle záznamů britského ministerstva zahraničí bylo takto jen do konce července odvezeno 350 španělských občanů.⁵⁷

Španělé především z vyšších společenských tříd hledali ochranu přímo na britském velvyslanectví (většinou na základě přátelství s diplomaty). Britské ministerstvo zahraničí nepodporovalo udělování azylu, ale nezakázalo ho a konečné rozhodnutí nechávalo na pracovnících velvyslanectví.⁵⁸ Britský konzul v Madridu pochyboval o schopnosti španělské vlády zajistit bezpečí místních elit v případě útoku ozbrojených milic nebo davových nepokojů a poskytoval útočiště pro „přátele ambasády“ ihned po vypuknutí povstání.⁵⁹ Na přelomu července a srpna 1936 však britská vláda rozhodla i o evakuaci britského velvyslanectví a jeho přesunu do francouzského města Hendaye, které leželo přímo u hranic se Španělskem.⁶⁰

⁵⁵ Britské lodě byly poslány do Málagy, Viga, Barcelony, Palmy, Coruňi, Teneriffe, Valencie, Ferrolu, Alicante a Almerie. Hansard Parliamentary Debates Series 5, *HC Deb 22 July 1936 vol 315 cc 449 – 450*.

⁵⁶ TNA, CAB 23/85, C.C. 54 (36), *Meeting of the Cabinet*, 22. 7. 1936.

⁵⁷ TNA, CAB 24/264, C.P. 252 (36), *Evacuation by H.M. Ships of Spanish Nationals from Spain. Covering note by Sir M.P.A. Hankey*, 30. 9. 1936.

⁵⁸ EDWARDSOVÁ, Jill, *The British Government...*, str. 9.

⁵⁹ TNA, FO 371/20525, W 7275/62/41, *Shelter of Spaniards in His Majesty's Embassy at Madrid*, 28. 7. 1936.

⁶⁰ Na španělské straně se u hranice nachází město Irún.

5.2 Formování politiky neintervence ve Velké Británii

Postupem času a se ziskem nových zpráv o závažnosti a rozsahu povstání klesala naděje na rychlé vyřešení konfliktu (a to jak možnosti potlačení vzpoury republikánskými silami, tak na celostátní úspěch a převzetí moci vzbouřenci). Kromě toho jak španělská vláda, tak španělští nacionalisté hned v prvních dnech války požádali o pomoc ostatní evropské státy. Nebylo tak možné doufat, že si Španělé vyřeší krizi sami mezi sebou bez cizího zásahu. Velká Británie a další země tak byly nuceny zaujmout oficiální postoj a podřídít mu svou zahraniční politiku.

S ohledem na strategický význam Španělska pro zájmy Velké Británie ve Středomoří a na napjaté vztahy v Evropě, které se Britové snažili udržet tak přátelské, jak to bylo v dané situaci možné, se britská vláda klonila k politice neutrality nebo nezasahování. Na první španělskou žádost o pomoc, konkrétně prodej nafty pro lodě věrné španělské republice, odpověděla Británie kladně. Španělská vláda byla oficiálně uznána a měla právo nakupovat z komerčních zdrojů. Britové však požádali španělské lodě o odplutí z Gibraltaru, a stejně tak byly vykázány i z mezinárodní zóny u marockého přístavu Tanger, aby jejich přítomnost nevyprovokovala nacionalistický útok, jehož obětí se mohly omylem stát i cizí lodě a mohlo by dojít k rozšíření konfliktu i na další státy.⁶¹

V případě dodávek zbraní byla situace komplikovanější. Jako první se španělská vláda obrátila na Francii. Kromě sympatií francouzské vlády Lidové fronty ke španělským kolegům pojila Francii se Španělskem uzavřená obchodní dohoda z roku 1935, jejíž tajná klauzule se týkala právě prodeje zbraní. Kabinet Léona Bluma nejprve s poskytnutím zbraní souhlasil, ale po jednání 25. července 1936 svoje rozhodnutí změnil.⁶² Po francouzském odmítnutí prodat španělské vládě výzbroj (výjimku představovala pouze neozbrojená letadla) očekávala Velká Británie, že by se mohli Španělé obrátit s žádostí na ni. Na tuto možnost upozornil Anthonyho Edena i sám španělský velvyslanec v Londýně López Oliván. Španělská vláda sice měla právo nakupovat válečný materiál, ale britské ministerstvo zahraničí spatřovalo v této

⁶¹ TNA, CAB 23/85, C.C. 54 (36), *Meeting of the Cabinet*, 22. 7. 1936.

⁶² BUCHANAN, Tom, *Britain and the Spanish...*, str. 47.

možnosti hrozbu vyprovokování sporu s Itálií a Německem. Bylo podle něj tedy nutné se nějakým způsobem zásobování republikánů zbraněmi vyhnout.⁶³

Britský premiér Stanley Baldwin dal Edenovi jasně najevo, že se Británie nesmí zapojit do španělského konfliktu. Jinak se premiér příliš o zahraniční záležitosti nezajímal a nechal tak ministrově zahraničí v rozhodování volnost.⁶⁴ Na svém posledním zasedání před letními prázdninami, 29. července 1936, přijal britský kabinet Edenův návrh a odmítl španělskou žádost s odůvodněním, že všechnu svou produkci válečného materiálu potřebuje Velká Británie pro vlastní potřebu.⁶⁵ Soukromým společenstvem však vláda prodej zbraní zakázat nemohla a bylo tak nutné přijít s dalšími opatřeními.

5.3 Francouzská iniciativa a vliv Velké Británie

Kvůli španělským žádostem o podporu potřebovala také francouzská vláda zaujmout jednotné stanovisko. Ve francouzském případě byla situace komplikovanější, jelikož se část kabinetu, včetně samotného premiéra, přikláněla k pomoci spřízněné vládě Lidové fronty ve Španělsku, ale část ministrů byla proti. Krátce po obdržení žádosti o zbraně a letadla od španělského premiéra Josého Giralu z 20. července odsouhlasil Blum i přes odpor ministra zahraničí Yvona Delbose a ministra obrany Édouarda Daladiera vyslání pomoci španělské republice. Zatímco francouzská levice byla tímto rozhodnutím potěšena, francouzský parlament se postavil proti. Kampaň proti vládní politice rozpoutal i pravicový tisk, který dokonce zveřejnil část tajné dohody se Španělskem. Léon Blum byl tou dobou na jednání v Londýně. Den po svém návratu, 25. července, Blum svoje rozhodnutí změnil a vývoz zbraní a munice do Španělska zakázal.⁶⁶

Rychlost změny postoje francouzské vlády v otázce zásobování španělské republiky zbraněmi, která navíc následovala těsně po návštěvě francouzského premiéra v britské metropoli, vyvolala spekulace o britském vlivu nebo dokonce nátlaku na Léona Bluma. Autoři zabývající se španělskou občanskou válkou a britskou

⁶³ TNA, FO 371/20525, W 7492/62/41, *Foreign Office Minute. Exportation of war material from France to Spain*, 31. 7. 1936.

⁶⁴ Sám Eden odjel na konci července na dovolenou a nechal ministerstvo zahraničí pod vedením lorda strážce pečeti Halifaxe.

⁶⁵ TNA, CAB 23/85, C.C. 55 (36), *Meeting of the Cabinet*, 29. 7. 1936.

⁶⁶ ESENWEIN, George Richard a Adrian SHUBERT, *Spain at war...*, str. 192 – 193.

zahraniční politikou se v pohledu na tuto problematiku zásadně rozcházejí. Část z nich označuje britský nátlak za pouhý mýtus a Blum podle nich změnil názor kvůli domácím kritikům a nestabilitě vlády, zatímco jiní jsou pevně přesvědčeni o klíčovém vlivu Velké Británie na francouzské rozhodnutí, i když pro tuto teorii neexistují jednoznačné důkazy.⁶⁷

Vzhledem k napjaté situaci v Evropě se během britsko-francouzského setkání v Londýně s největší pravděpodobností jednalo i o dění ve Španělsku. Anthony Eden i Stanley Baldwin měli francouzského premiéra varovat před zasahováním Francie v občanské válce na Pyrenejském poloostrově a Baldwin se měl navíc vyjádřit v tom smyslu, že pokud by francouzská intervence vyprovokovala konflikt s Itálií, Velká Británie by nezasáhla a zůstala neutrální.⁶⁸ Britské ministerstvo zahraničí jakýkoliv nátlak na Francii samozřejmě popíralo. Eden několikrát odmítl vliv Británie na Blumovo rozhodnutí a pozdější mezinárodní politiku neintervence označoval za čistě francouzskou myšlenku, kterou Britové pouze rozšířili a pomohli zrealizovat.⁶⁹ V Dolní sněmovně britského parlamentu Eden již 27. července popřel, že by vláda požadovala po Francii zákaz prodeje zbraní, a v říjnu situaci shrnul slovy: „Je naznačováno, že francouzská vláda přišla s iniciativou pod silným britským tlakem. Někteří jdou tak daleko, že říkají, že jsme francouzské vládě vyhrožovali celou škálou hrozeb a sankcí, pokud tak neučiní. Na tomto příběhu není samozřejmě slovo pravdy.“ Blumovo rozhodnutí poté označil za „čin výjimečné odvahy.“⁷⁰

Léon Blum měl kvůli odporu ve Francii dostatečný důvod pro odvolání souhlasu s podporou španělských republikánů i bez britského vlivu. Zejména pro udržení své vlády u moci potřeboval podporu centristů a umírněné pravice, nemohl si dovolit ani příliš znepřátelit církev. Na druhou stranu je velice nepravděpodobné, že by nezohlednil přání nejdůležitějšího francouzského spojence a byl by ochoten jednat bez podpory Velké Británie, nebo dokonce přímo v rozporu s britským postojem, a že by tedy

⁶⁷ Pro srovnání, podle Edwardsové a Alperta Britové vyvíjeli nátlak na Francii, aby s neintervencí souhlasila (EDWARDSOVÁ, Jill, *The British Government...*, str. 15, ALPERT, Michael, *A new international history...*, str. 20), Peters naopak konstatuje, že pro to neexistují důkazy (PETERS, A. R., *Anthony Eden at the Foreign Office...*, str. 229) a Adams záležitost britského tlaku označuje dokonce za mýtus a šíření bludů (ADAMS, R. J. Q., *British politics and foreign policy...*, str. 49 – 50).

⁶⁸ EDWARDSOVÁ, Jill, *The British Government...*, str. 16.

⁶⁹ TNA, FO 371/20534, W 9331/62/41, *Policy of His Majesty's Government in regard to the rebellion in Spain*, 18. 8. 1936.

⁷⁰ Hansard Parliamentary Debates Series 5, HC Deb 27 July 1936 vol 315 cc 1115 – 1224, HC Deb 29 October 1936 vol 316 cc 39 – 152.

návštěva Londýna neměla na Blumovo rozhodnutí žádný vliv. Spekulace o nátlaku se neobjevovaly pouze ve Francii a Británii. O tom, že francouzskou politiku ohledně španělského konfliktu ovlivnili Britové, informoval svou vládu například i americký velvyslanec v Paříži. Sám Blum vypověděl v roce 1947 před parlamentní komisí vyšetřující příčiny druhé světové války, že ho britská vláda od dodávání zbraní španělské vládě odrazovala.⁷¹

5.4 Britsko-francouzská jednání a přijetí Neintervenční dohody

Po zrušení souhlasu s prodejem zbraní španělské republice čelila Blumova vláda naopak tlaku ze strany francouzské levice. Francouzská komunistická strana v čele s Mauricem Thorezem a s pomocí španělských komunistů pořádala veřejná shromáždění, na kterých požadovala po francouzské vládě víc, než jen deklaraci solidarity, a lobbovala za vyslání pomoci španělským republikánům. Zvláště obtížné bylo obhajování vládní politiky po zveřejnění zpráv, že Itálie, na rozdíl od Francie, do občanské války zasahovala a posílala španělským nacionalistům zbraně a letadla.⁷² Hrozilo dokonce, že by Blum přestal prosazovat neintervenci, pokud by Itálie od dodávek zbraní neupustila.

Léon Blum nutně potřeboval britskou podporu a jasně definovaný, jednotný postoj k občanské válce ve Španělsku, aby mohl lépe čelit domácí opozici. Blum se nejprve pokusil získat Británii na svou stranu. Ale ani vyslání francouzských admirálů Francoise Darlana a Jeana Decoux na jednání do Londýna nepřesvědčilo britskou vládu o nutnosti pomoci španělské republice. Darlan a Decoux kladli důraz na nebezpečí, které představovala italská a německá angažovanost ve Španělsku pro francouzské a britské zájmy ve Středomoří. Velká Británie si hrozbu uvědomovala, nebyla však ochotna obětovat politiku appeasementu a Francie nebyla připravena jednat sama bez britské podpory.⁷³

⁷¹ ALPERT, Michael, *A new international history...*, str. 20.

⁷² TNA, FO 371/20528, W 7962/62/41, *Telegram from Sir G. Clerk, France and Spanish situation*, 7. 8. 1936.

⁷³ Podle Francie hrozilo, že se Itálie zmocní Baleár a Německo Kanárských ostrovů, což by ohrozilo Francouzské Maroko, Alžírsko a pro Británii především námořní cestu do Suezského průplavu. Podle britské admirality neměli Francouzi dostatečné informace, aby to mohl být základ pro námořní akci. Francouzské ministerstvo námořnictví bylo podle britské admirality „ve stavu paniky.“ TNA, FO 371/20527, W 7781/62/41, *Situation in Spain*, 5. 8. 1936.

Poté, co mise francouzské admirality potvrdila neochotu Velké Británie jakkoliv zasáhnout do španělského konfliktu, zůstalo prosazení neintervence jedinou možností. Po bouřlivém zasedání francouzská vláda našla kompromis a poslala Velké Británii a Itálii, jakožto středomořským mocnostem, nótu s výzvou, aby také přijaly politiku neintervence. Jako ústupek levicovému křídlu vlády obsahovala nóta podmínku, podle které si Francie ponechala právo tuto politiku opustit (například pokud by ostatní země neintervenci porušovaly).⁷⁴ Britská vláda v principu souhlasila s francouzským návrhem, ale nechtěla se zavazovat k takto omezené a nejisté dohodě. Dodržování politiky neintervence podle ní vyžadovalo zapojení co největšího počtu států, kromě Itálie, Velké Británie a Francie pak především Německa a Portugalska, tedy všech států se strategickými zájmy ve Středomoří nebo přímo na Pyrenejském poloostrově. Podle britského ministerstva zahraničí měli Britové ve spolupráci s Francouzi nejprve zjistit, jak by se ostatní státy k takovému návrhu postavily.⁷⁵

Nepřijetí francouzského návrhu a pomalé tempo jednání o mezinárodním systému neintervence ve Španělsku poskytlo Léonu Blumovi záminku, aby alespoň minimálně pomohl španělské levici. S podporou ministra pro letectvo Pierra Cota využil výjimky v zákazu vývozu a schválil vyslání letadel pro španělskou republiku.⁷⁶ V očích britského ministerstva zahraničí to byla další možnost, jak mohla Francie vyprovokovat střet s Itálií nebo Německem. Následná schůzka britského velvyslance v Paříži George Clerka a francouzského ministra zahraničí Yvona Delbose, která se konala 7. srpna 1936, patrně znovu ovlivnila francouzský postoj k pomoci republikánskému Španělsku. Clerk sice během setkání a poté i v korespondenci s ministerstvem zahraničí zdůrazňoval, že se jednalo o jeho vlastní názory a to, co říkal, bylo na jeho vlastní odpovědnost a že tím chtěl posílit pozici premiéra Bluma proti jeho vládním kritikům. Zdá se však nepravděpodobné, že by v takto významné záležitosti jednal bez instrukcí britské vlády. Přinejmenším Clerkovo jednání zpětně schválilo britské ministerstvo zahraničí a dokonce ocenilo výsledky, které setkání přineslo.⁷⁷

Delbos na schůzce obhajoval vyslání francouzských letadel, poté co se dozvěděl o podpoře poskytované rebelům ze strany Itálie a Německa. Zdůrazňoval také nutnost

⁷⁴ EDWARDSOVÁ, Jill, *The British Government...*, str. 21.

⁷⁵ TNA, FO 371/20528, W 7504/62/41, *Export of arms to Spain*, 2. 8. 1936.

⁷⁶ TNA, FO 371/20528, W 7963/62/41, *Telegram from Sir G. Clerk, French aircraft for Spain*, 7. 8. 1936.

⁷⁷ TNA, FO 371/20528, W 7964/62/41, *Telegram from Sir G. Clerk, France and the situation in Spain*, 7. 8. 1936.

přesvědčit ostatní státy, aby přijaly neintervenci, s čímž měla Velká Británie Francii pomoci. Clerk během rozhovoru v podstatě zpochybnil správnost francouzského rozhodnutí o podpoře španělské vlády, protože si Francie nemohla být jistá, že vláda v Madridu představovala skutečnou vládu a ne jen zástěrku pro extrémní levici a anarchisty. Klíčové pak bylo zejména Clerkovo upozornění na nebezpečí „jakékoliv akce, která by definitivně postavila francouzskou vládu na jednu stranu v konfliktu a zkomplikovala tak těsnější spolupráci mezi oběma zeměmi, kterou tato krize vyžadovala.“⁷⁸

Na svém následném jednání rozhodl francouzský kabinet o úplném zákazu dovozu válečného materiálu do Španělska.⁷⁹ I když tento výsledek neodpovídal přesvědčení premiéra Leona Bluma (měl dokonce prohlásit, že kvůli rozhodnutí, ke kterému ho nutí vysoká politika, prožíval muka a nemohl jíst ani spát),⁸⁰ mohl ho díky odporu Velké Británie ospravedlnit před ostatními zastánci pomoci pro španělskou vládu. Také ministr zahraničí Delbos po schůzce kabinetu zdůrazňoval britské znepokojení ohledně situace na poloostrově a nutnost přijmout dohodu o nezasahování a hlídat její dodržování.

Z průběžných britsko-francouzských jednání nakonec vzešly principy politiky neintervence, které měly být podle britského požadavku univerzální a všeobecně přijatelné. Tyto principy si 15. srpna 1936 obě země vzájemně vyměnily v podobě nóty, kterou také rozeslaly ostatním evropským státům. Tím se Francie a Velká Británie oficiálně přihlásily k principu neintervence ve španělské občanské válce. Soubor této originální nóty a všech nót, které Britové a Francouzi obdrželi od evropských vlád jako odpověď, byl označen jako Neintervenční dohoda (*Agreement Regarding Non-Intervention in Spain*, zkráceně *Non-Intervention Agreement*).⁸¹

⁷⁸ TNA, FO 371/20528, W 7964/62/41, *Telegram from Sir G. Clerk, France and the situation in Spain*, 7. 8. 1936.

⁷⁹ PETERS, A. R., *Anthony Eden at the Foreign Office...*, str. 230.

⁸⁰ TNA, FO 371/20529, W 8321/62/41, *Telegram from Sir G. Clerk, France and the Spanish situation*, 11. 8. 1936.

⁸¹ EDWARDSOVÁ, Jill, *The British Government...*, str. 40.

6 Dohoda o neintervenci ve Španělsku

Velká Británie a Francie tedy měly jasný cíl – zůstat mimo španělskou občanskou válku a přesvědčit k tomu i další země. Z možných variant, jak zajistit nezasahování do konfliktu, se rozhodly pro prosazování politiky neintervence. Neintervence (nebo nezasahování, či nevměšování) se lišila od politiky neutrality. Zatímco neutralita by stavěla španělskou vládu a povstalce do stejné pozice a ostatní státy by k oběma stranám musely přistupovat stejně (například v možnostech obchodu), neintervence znamenala rozhodnutí zemí nezasahovat do španělské občanské války tím, že uvalily embargo na dovoz válečného materiálu do Španělska. Neposkytnutím zbraní, munice a techniky ani jedné z nepřátelené straně se měla občanská válka vyřešit co nejrychleji a bez cizího zasahování a nenarušit tak vzájemné vztahy v Evropě.

V případě Španělska dojednaly evropské státy mezinárodní politiku neintervence již jednou, konkrétně během občanské války mezi lety 1873 – 1875, což mohlo sloužit jako jistý precedent. Na neintervenci se tehdy podílela Velká Británie, Francie a Německé císařství, přizvány byly i další země včetně Spojených států amerických. Účastníci se tehdy zavázali k rozdílným věcem, například k tomu, že nebudou podnikat akce, které by pomáhaly jen jedné straně, že budou zasahovat do konfliktu jen za účelem ochrany vlastních občanů, nebo že nebudou komunikovat s místními úřady. Tato dohoda a Neintervenční dohoda z roku 1936 měly jednu zásadní spojitost – ani jedna nebyla oficiální, právně závaznou smlouvou.⁸²

6.1 Deklarace neintervenční politiky

Velká Británie a Francie se přihlásily k politice neintervence v nótách z 15. srpna 1936. V textu původní francouzské a britské nóty vyjádřily obě země společný postoj ke konfliktu ve Španělsku. V následné preambuli vláda daného státu odsoudila „tragické události, které se odehrávají na španělské scéně“ a rozhodla se „přísně zdržet jakékoliv intervence, přímé či nepřímé, ve vnitřních záležitostech této země.“⁸³

⁸² PADEL FORD, Norman Judson, *International law and diplomacy in the spanish civil strife*, The Macmillan company, New York 1939, str. 54 – 55.

⁸³ TNA, FO 849/2, N.I.S. 2A (36), *Declarations by the European Governments constituting the Agreement Regarding Non-Intervention in Spain*, 14. 9. 1937.

Další část nóty tvořily tři deklarace neintervenční politiky, které „měly zabránit veškerým komplikacím, jež by mohly ohrozit udržení dobrých vztahů mezi národy.“ Vlády deklarovaly, že:

1. „Zakazují přímý nebo nepřímý export, reexport a tranzit do Španělska, španělských držav nebo španělské zóny v Maroku, všech zbraní, munice a válečného materiálu, stejně jako letadel, zkompletovaných nebo demontovaných, a všech válečných plavidel.“
2. „Tento zákaz se týká smluv, které jsou v procesu plnění.“
3. „[Vláda daného státu] bude ostatním vládám účastnícím se této dohody průběžně poskytovat informace o všech opatřeních, které přijme k dosažení účinnosti této deklarace.“

Závěrem obsahoval text nóty podmínku, že britská a francouzská vláda uvedou tyto deklarace v platnost, až se k politice neintervence připojí také vlády Německa, Itálie, Sovětského svazu a Portugalska.⁸⁴

Politici ve Velké Británii přijali Neintervenční dohodu (NIA) poměrně rozporuplně. Dva hlavní názory by se daly shrnout takto – vláda byla buď chválena za snahu o udržení omezeného rozsahu konfliktu, nebo kritizována za napomáhání vítězství španělských nacionalistů. Nejvíce kritická byla samozřejmě levice. Vlivný labourista lord Strabolgi dokonce označil vládní politiku za „zlomyslnou neutralitu.“⁸⁵ Zástupci labouristů vyjádřili svůj nesouhlas s NIA přímo na schůzce s ministrem zahraničí Edenem. Kromě odmítnutí dohody, která podle nich zvýhodňovala nacionalisty ve Španělsku, odsoudili i nečinnost vlády, protože spolu s dalšími zeměmi odmítla pomoci demokraticky zvolené a mezinárodně uznané vládě. Svržení demokraticky zvolené vlády rebelii podporovanou ze zahraničí by byla podle názoru labouristů katastrofa.⁸⁶ Část Labouristické strany však z počátku NIA podporovala. Politika neintervence znamenala, že Británie nepodpořila Frankovi povstalce a připojení dalších států by nakonec španělské republice pomohlo. To však trvalo pouze do chvíle,

⁸⁴ TNA, FO 849/2, N.I.S. 2A (36), *Declarations by the European Governments constituting the Agreement Regarding Non-Intervention in Spain*, 14. 9. 1937.

⁸⁵ BUCHANAN, Tom, *Britain and the Spanish...*, str. 37.

⁸⁶ TNA, FO 371/20534, W 9331/62/41, *Policy of His Majesty's Government in regard to the rebellion in Spain*, 18. 8. 1936.

než začalo být jasné, že NIA nefungovala a labouristé požadovali zrušení embarga na vývoz zbraní do Španělska.⁸⁷

Baldwinova vláda politiku neintervence obhajovala tím, že NIA zabrání vměšování cizích zemí do konfliktu a tedy prodlužování války. Pokud by se neintervence nezavedla, rozdělila by se Evropa na dva bloky podle ideologií, což bylo podle britské vlády mnohem nebezpečnější, než mocensko-politické rozdělení. Zavést a udržet politiku neintervence tak podle ní představovalo nejlepší možné řešení tehdejší situace.⁸⁸ Tento názor podporovalo i memorandum britského ministerstva zahraničí. V případě, že by se neintervence nedojednala, zbývaly podle něj Velké Británii jenom tři možnosti – podpora rebelů, což však bylo proti „principům správnosti a spravedlnosti,“ podpořit republikánskou vládu, čímž by si Britové znepřátelili Německo, Itálii a Portugalsko, nebo povolit vývoz zbraní do celého Španělska, což by poškodilo vztahy se španělskou vládou.⁸⁹ Britská vláda bránila neintervenční politiku, i když se později ukázala její nefunkčnost. Hlavním cílem Velké Británie bylo udržení míru v Evropě, z toho důvodu byla existence NIA pro Brity významnější, než její účinnost. Slovy Anthonyho Edena: „prosakující hráz byla lepší než žádná.“⁹⁰

Podobnými argumenty jako vláda v Británii hájil NIA i francouzský premiér. Podle Bluma představovala neintervence nejvýhodnější řešení, protože vojenskou pomoc nezískala ani jedna strana a vyloučilo se riziko, že by konflikt přerostl v evropskou válku. Zpráva o přijetí NIA navíc uklidnila francouzskou pravici a pokud by se neintervence ukázala jako funkční, vyřešila by i dilema ohledně morální povinnosti podpořit spřátelenou vládu Lidové fronty.

Reakce samotné španělské vlády na NIA byla zpočátku příznivá. Pokud by se vyplnily naděje a neintervenci striktně dodržovaly všechny státy, republikánské straně by to jistě pomohlo. Španělský ministr zahraniční Julio Álvarez del Vayo tak svojí hlavní kritiku neintervenční politiky zaměřil na fakt, že legálně a demokraticky zvolenou vládu stavěla na stejnou úroveň jako rebely, kteří ji chtěli svrhnout.⁹¹

⁸⁷ Více k tomuto tématu viz například BUCHANAN, Tom, *The Spanish Civil War and the British labour movement*, Cambridge University Press, Melbourne 1991.

⁸⁸ TNA, FO 371/20534, W 9331/62/41, *Policy of His Majesty's Government in regard to the rebellion in Spain*, 18. 8. 1936.

⁸⁹ TNA, FO 371/20573, W 9717/62/41, *Attitude of His Majesty's Government in the case of the non-Intervention agreement not being reached*, 19. 8. 1936.

⁹⁰ DOERR, Paul W., *British foreign policy...*, str. 197.

⁹¹ ESENWEIN, George Richard a Adrian SHUBERT, *Spain at war...*, str. 191.

Až později, když se NIA ukázala jako neúčinná, chtěla španělská republika docílit jejího zrušení.

6.2 Přijetí neintervenci politiky dalšími státy

K mezinárodní politice neintervence se kromě Velké Británie a Francie připojilo dalších 25 evropských států: Albánie, Belgie, Bulharsko, Československo, Dánsko, Estonsko, Finsko, Irský svobodný stát, Itálie, Jugoslávie, Litva, Lotyšsko, Lucembursko, Maďarsko, Německo, Nizozemsko, Norsko, Polsko, Portugalsko, Rakousko, Rumunsko, Řecko, Sovětský svaz, Švédsko a Turecko. Poslední z nich připojil svoje prohlášení 3. září 1936.⁹² Účast na společné deklaraci odmítlo Švýcarsko, které však principy neintervence také uznávalo, ale drželo se tradiční politiky neutrality.⁹³

Ve svých odpovědích státy přejímaly celé části, nebo alespoň formulace z původní britské a francouzské nóty. Většina států převzala preambuli i všechny tři deklarace politiky.⁹⁴ Vlády Albánie, Bulharska a Rakouska ve svých odpovědích vynechaly pouze druhou deklaraci týkající se již naplňovaných smluv. Lucembursko se jako jediný stát nedrželo francouzské nebo britské předlohy, ale svojí notou se zavázalo dodržovat principy neintervenci politiky a zakázalo vývoz zbraní do Španělska. Šestice států, Itálie, Lotyšsko, Maďarsko, Německo, Polsko a Turecko, zopakovala tři deklarace politiky, ale nezahrnula do svých nót preambuli.⁹⁵ Vynechání preambule v podstatě znamenalo umožnění jakékoliv intervence, která nebyla specificky zakázána v následujících deklaracích, zatímco státy, které do své odpovědi začlenily i preambuli, se zřekli veškeré přímé i nepřímé intervence ve španělské občanské válce.⁹⁶

Zajímavý dodatek do svých nót vložily vlády Jugoslávie, Rumunska a Turecka. Jednalo se o upozornění, že politika neintervence vznikla jako reakce na specifické

⁹² TNA, FO 849/2, N.I.S. 2A (36), *Declarations by the European Governments constituting the Agreement Regarding Non-Intervention in Spain*, 14. 9. 1937. *Declaration by the Estonian Government*, 3. 9. 1936.

⁹³ TNA, FO 849/2, N.I.S. 2B (36), *Declaration by the Swiss Government in regard to its attitude towards the situation in Spain*, 14. 8. 1936.

⁹⁴ Belgie, Československo, Dánsko, Estonsko, Finsko, Irský svobodný stát, Litva, Nizozemsko, Norsko, Rumunsko, Řecko, Sovětský svaz a Švédsko. Formulace z preambule a deklarace začlenilo do své odpovědi i Portugalsko, připojilo však navíc další podmínky (viz níže).

⁹⁵ TNA, FO 849/2, N.I.S. 2A (36), *Declarations by the European Governments constituting the Agreement Regarding Non-Intervention in Spain*, 14. 9. 1937.

⁹⁶ PADELFFORD, Norman Judson, *International law and diplomacy...*, str. 58.

okolnosti doprovázející konflikt ve Španělsku, a společná deklarace evropských zemí nevytváří precedent do budoucnosti, který by znemožňoval vládě státu požádat o pomoc jiné země za účelem potlačení povstání na vlastním území.⁹⁷

6.2.1 Sovětský svaz, Itálie a Německo

Sovětský svaz patřil do skupiny států, které převzaly z původní nóty preambuli i všechny tři deklarace. Politiku neintervence Moskva přivítala. Sověti doufali, že zavedená opatření překazí, nebo alespoň zkomplikují italské a německé dodávky povstalcům. Účast na mezinárodní dohodě navíc poskytla významný argument proti těm, kteří chtěli podpořit Lidovou frontu ve Španělsku, a rozptýlila obavu části sovětského vedení, že by Hitler a Mussolini mohli pomoc Sovětského svazu španělské vládě použít k ospravedlnění jejich intervence ve prospěch nacionalistů. Pokud by naopak NIA selhala, mohlo by to podle Moskvy donutit k nějaké akci na podporu španělské republiky Francii. Pro Sověty tak byly v podstatě přípustné obě možnosti, jak úspěch, tak neúspěch dohody, a 23. srpna odeslali svou souhlasnou odpověď.⁹⁸

Itálie odeslala nótu o připojení k politice neintervence o dva dny dříve, 21. srpna. Ve své odpovědi sice vynechala preambuli, takže v podstatě nesouhlasila se zákazem veškeré přímé i nepřímé intervence, přesto se k ní vyjádřila. Podle italské vlády Francie dostatečně nespecifikovala, co vlastně nepřímá intervence znamenala. Itálie si ji vykládala jako podporu veřejných sbírek a souhlas státu nebo přímo organizaci nabírání dobrovolníků pro boje ve Španělsku. Itálie tak vlastně definovala politiku, k jejímuž dodržování se nezavázala, a navíc v nótě zdůraznila, že bude na její dodržování ostatními státy dohlížet.⁹⁹ Tento dodatek k italské odpovědi však nemohl být pro Velkou Británii a Francii žádným překvapením. Italský ministr zahraniční hrabě Ciano dal již dříve během jednání o NIA jasně najevo, že jeho země spatřovala jako jeden z hlavních cílů neintervence právě zastavení přílivu financí a dobrovolníků na Pyrenejský poloostrov.¹⁰⁰

⁹⁷ TNA, FO 849/2, N.I.S. 2A (36), *Declarations by the European Governments constituting the Agreement Regarding Non-Intervention in Spain*, 14. 9. 1937.

⁹⁸ ALPERT, Michael, *A new international history...*, str. 51.

⁹⁹ TNA, FO 849/2, N.I.S. 2A (36), *Declarations by the European Governments constituting the Agreement Regarding Non-Intervention in Spain*, 14. 9. 1937. *Declaration by the Italian Government*, 21. 8. 1936.

¹⁰⁰ TNA, FO 371/20534, W 9320/62/41, *Italy and proposed non-Intervention in Spain*, 20. 8. 1936.

Německo, stejně jako Itálie, nezahrnulo do svojí odpovědi preambuli, ale pouze tři deklarace politiky neintervence. K nim navíc připojilo další podmínky nutné pro německý souhlas s touto politikou. Jednalo se o požadavek na připojení všech států, které měly relevantní zbrojní průmysl a ne jen těch, jež byly zmíněny v původní nótě. Další podmínkou byl požadavek na propuštění německého letadla, které zadržovala španělská vláda v Madridu. Stejně jako Itálie považovali i Němci za žádoucí, aby byl zákaz rozšířen i na odjezd dobrovolníků ze zúčastněných zemí.¹⁰¹ Po připojení dalších států k NIA (především Sovětského svazu), deklarovalo i Německo svojí další nótou z 24. srpna zavedení politiky neintervence, i když incident s německým letadlem ve Španělsku zatím vyřešen nebyl.¹⁰²

6.2.2 Portugalsko

Nejkomplikovanější situace nastala u Portugalska. Ministr zahraničí Armindo Monteiro oznámil britské vládě, že Portugalsko s principy neintervence souhlasilo, ale muselo zohlednit svoje životní zájmy, které konflikt v sousední zemi ohrožoval. Podle Monteiro se španělská vláda netajila úmyslem táhnout po svém vítězství na Lisabon, čemuž by se Portugalsko samozřejmě muselo bránit. V portugalském zájmu tak rozhodně nebylo republikánské vítězství, ale naopak podpora armády rebelů. Připojením k NIA by se Portugalsko této možnosti vzdalo a požadovalo proto po Britech bezpečnostní záruky.¹⁰³

Ačkoliv považoval Anthony Eden takovou situaci za krajně nepravděpodobnou a vzájemnou obranu obou států podle něj dostatečně garantovala existující alianční smlouva,¹⁰⁴ souhlasila britská vláda s opětovnou deklarací ochoty dodržet závazky vyplývající z této smlouvy. Britská pomoc se však neměla vztahovat na případ, že by Portugalci španělskou invazi vyprovokovali svojí podporou Frankovi.¹⁰⁵

¹⁰¹ TNA, FO 849/2, N.I.S. 2A (36), *Declarations by the European Governments constituting the Agreement Regarding Non-Intervention in Spain, 14. 9. 1937. Declaration by the German Government (a)*, 17. 8. 1936.

¹⁰² TNA, FO 849/2, N.I.S. 2A (36), *Declarations by the European Governments constituting the Agreement Regarding Non-Intervention in Spain, 14. 9. 1937. Declaration by the German Government (b)*, 24. 8. 1936.

¹⁰³ TNA, FO 371/20527, W 7918/62/41, *Non-Intervention in Spanish affairs: Portuguese attitude*, 7. 8. 1936.

¹⁰⁴ Aliance mezi Anglií (Velkou Británií) a Portugalskem vznikla ve 14. století a postupně byla obnovována dalšími smlouvami.

¹⁰⁵ ALPERT, Michael, *A new international history...*, str. 54.

Portugalská vláda tak mohla 21. srpna odeslat svůj souhlas s přistoupením k mezinárodnímu systému neintervence. Portugalsko převzalo z britského a francouzského vzoru preambuli i následné deklarace a zdůraznilo, že chápe význam NIA na zkrácení doby trvání konfliktu a vyhnutí se komplikacím ve vzájemných vztazích, jak o tom mluvili Britové a Francouzi. Přestože podle svých slov nechtělo být překážkou pro neintervenční systém a jeho výsledky, připojilo ke své nótě ještě další dodatky a podmínky. Jeden z dodatků tvořil výčet situací, kdy by Portugalsko nepovažovalo svoji činnost za přímou nebo nepřímou intervenci. Jednalo se o tyto body:

1. „Ochrana vnitřního veřejného pořádku, bezpečnosti života, majetku a svobody portugalských občanů, zabezpečení územní integrity a národní bezpečnosti.“
2. „Uplatňování úmluv nebo mezinárodních rozhodnutí vyplývajících z okolností války.“
3. „Prostředkování mezi oběma stranami v konfliktu, pokud to někdy dovolí podmínky.“
4. „Obrana před veškerou společenskou podvratnou činností, která by mohla vzniknout ve Španělsku, pokud to bude vyžadovat zachování západní civilizace.“
5. „Zachování vztahů s centrálními nebo místními úřady, které budou de facto kontrolovat vládu nebo samosprávu na španělském území.“
6. „Přiznání práv válčících stran silám zúčastněným v konfliktu nebo nové vládě, úprava podmínek diplomatického nebo konzulárního zastoupení.“

Kromě tohoto seznamu výjimek byl zásadní i dodatek, který by v případě, že by se některý ze států podílel na financování konfliktu nebo zajišťování dobrovolníku, což podle Portugalska představovalo porušení NIA, zprostil portugalskou vládu jejích závazků a od dohody by odstoupila.¹⁰⁶

Ještě ten samý den, co souhlasilo s připojením k politice neintervence, umožnilo Portugalsko dvěma německým lodím, kterým španělská vláda blokovala cestu do Cádizu, vyložit válečný materiál určený pro nacionalisty v Lisabonu.¹⁰⁷ Pouze formální přijetí dohody a její porušování se však netýkalo jenom Portugalska.

¹⁰⁶ TNA, FO 849/2, N.I.S. 2A (36), *Declarations by the European Governments constituting the Agreement Regarding Non-Intervention in Spain, 14. 9. 1937. Declaration by the Portuguese Government*, 21. 8. 1936.

¹⁰⁷ ALPERT, Michael, *A new international history...*, str. 55.

6.3 Další opatření v rámci Neintervenční dohody

Hlavním problémem Neintervenční dohody byl fakt, že se nejednalo o formální mezinárodní dohodu. NIA představovala pouze souhrn jednostranných nót s deklaracemi. Její nedodržení tedy neznamenal porušení mezinárodního práva, ale pouze odklonění státu od deklarované politiky. Plnění politiky neintervence tak záviselo pouze na „dobré vůli“ států a jejich představitelů.¹⁰⁸ Další problém představovala nejasná definice nepřímé intervence (na což některé státy upozorňovaly již ve svých nótách s odpověďmi) nebo rozdílný výklad toho, co vše by mělo patřit pod označení válečný materiál. Těchto nejasností a problémů, spolu s rozdílem v datech odeslání odpovědí a faktického zavedení neintervenční politiky, využívaly některé státy k porušování NIA od samého počátku.

Dosažení mezinárodní dohody (deklarace) o zákazu exportu zbraní a munice do Španělska byl pouze začátek. Zúčastněné státy musely dále zavést potřebná opatření, a pokud již neměly odpovídající legislativu, tak přijmout i nové zákony. Šest ze zemí účastnicích se NIA nemělo v platnosti žádné zákony o vývozu zbraní, které by mohly využít pro neintervenční opatření.¹⁰⁹ Novou legislativu kvůli španělskému konfliktu však nakonec přijaly všechny státy kromě Švédska a Československa.¹¹⁰

Přijatá opatření se netýkala pouze zákazu exportu válečného materiálu. Britská policie hlídala činnost agentů španělské republiky, kteří měli v Británii dojednat nákup zbraní. Omezeno bylo i vzájemné sdílení informací mezi Velkou Británií a Španělskem. Podle nařízení britského ministerstva vnitra neměli být do země vpuštěni osoby narušující pořádek. A naopak britští politici a novináři museli před cestou do Španělska podepsat prohlášení, že nebudou vykonávat nic, co by se dalo považovat za intervenci. Toto prohlášení podepsal například i líder britské opozice Clement Attlee a po návratu do vlasti musel vysvětlovat svá pro-republikánská prohlášení v parlamentu.¹¹¹

Nutné bylo vyřešit také vzniklé nejasnosti, jako byl například již zmíněný problém zahraničních dobrovolníků, a především pak nalézt způsoby uplatnění,

¹⁰⁸ PADEFORD, Norman Judson, *International law and diplomacy...*, str. 60.

¹⁰⁹ Albánie, Finsko, Portugalsko, Rumunsko, Sovětský svaz a Turecko. Příslušnou legislativu nemělo ani Švýcarsko, ale to se oficiálně NIA neúčastnilo.

¹¹⁰ PADEFORD, Norman Judson, *International law and diplomacy...*, str. 61 – 62.

¹¹¹ BUCHANAN, Tom, *Britain and the Spanish...*, str. 51.

zavedení a vynucení kontroly nově vzniklého mezinárodního systému. Z těchto důvodů a také pro usnadnění komunikace mezi státy byl zřízen Neintervenční výbor, oficiálně Mezinárodní výbor pro uplatňování dohody o neintervenci ve Španělsku (*International Committee for the Application of the Agreement Regarding Non-Intervention in Spain*), který se poprvé sešel 9. září 1936 v Londýně.¹¹²

¹¹² TNA, FO 849/1, N.I.S. (36) 1st Meeting, *Stenographic Notes of the First Meeting of the Committee*, 9. 9. 1936.

7 Mezinárodní výbor pro uplatňování dohody o neintervenci ve Španělsku

7.1 Vznik výboru a jeho organizace

Se vznikem mezinárodního výboru jakožto společného fóra států počítal třetí bod Neintervenční dohody. Podle něj si měly členské vlády navzájem poskytovat informace, například o opatřeních, která pro účinné dodržování neintervenční politiky zavedly.

Za sídlo výboru byl zvolen Londýn. Ten jako centrum navrhla Francie, která se sama hostitelskou zemí stát nechtěla. Podle francouzského velvyslance v Londýně Charlese Corbina to bylo to nejlepší místo, protože bylo v záležitostech politiky vůči Španělsku neutrálnější než všechna ostatní hlavní města evropských mocností. Britská vláda s návrhem nakonec souhlasila a 9. září 1936 se tak Neintervenční výbor (NIC) poprvé sešel.¹¹³

Každá z členských zemí NIA měla ve výboru jednoho zástupce. Předsednický post nejprve zastával William Shepherd Morrison z britského ministerstva financí, od třetí schůzky Neintervenčního výboru ho nahradil podtajemník z ministerstva zahraničí Ivor Miles Windsor-Clive, druhý hrabě Plymouth. První čtyři schůzky NIC, které se konaly v září 1936, byly především organizační. Pro budoucí činnost NIC bylo zásadní zejména vytvoření menšího podvýboru předsedy, jehož členy byly Francie a Portugalsko, jakožto sousední země Španělska, a poté Velká Británie, Německo, Itálie, Švédsko, Československo, Belgie a Sovětský svaz, tedy evropské mocnosti a významní evropští výrobci zbraní.¹¹⁴ Předsedův podvýbor se stal důležitým orgánem NIC,¹¹⁵ který řešil dílčí problémy v rámci politiky neintervence a plenární schůzi poté předkládal svoje konkrétní návrhy a plány ke schválení. O významu podvýboru svědčí i to, že měl během své existence celkem devadesát tři schůzek, zatímco plenum NIC se sešlo pouze třicetkrát.¹¹⁶

¹¹³ AVON, the Earl of, *The Eden Memoirs: facing the dictators*, Cassell, London 1962, str. 404.

¹¹⁴ TNA, FO 849/1, N.I.S. (36) 2nd Meeting, *Stenographic Notes of the Second Meeting of the Committee*, 14. 9. 1936.

¹¹⁵ Kromě podvýboru předsedy vznikly během existence NIC ještě další poradní orgány – šest odborných poradních podvýborů (*Technical Advisory Sub-Committee*) nebo výbor právníků (*Committee of Jurists*), které předsedův podvýbor pověřoval rozbořem dílčích otázek v rámci neintervenční politiky.

¹¹⁶ TNA, FO 849/27, Official Record of Proceedings N.I.S.(C) (36) 1st to 93rd meetings.

Prakticky ihned po jeho vytvoření využili někteří členové půdu výboru pro vznesení vzájemných veřejných obvinění z porušování NIA. Dalším nutným krokem tak bylo přijetí oficiálních pravidel postupu pro řešení těchto situací. Podle nich se měl NIC zabývat obviněními pouze v případech, kdy pocházely informace o porušení dohody z důvěryhodného zdroje, a když strana předkládající stížnost zaručila, že se jedná o významný případ. Musela navíc podpořit své tvrzení věrohodnými důkazy. Tyto podmínky měly být zajištěny pravidlem, že stížnosti mohly výboru předkládat pouze členské vlády NIA. NIC předpokládal, že státy nebudou předkládat obvinění, která by si nejprve samy neověřily, i když samozřejmě nemohly dopředu znát výsledek vyšetřování a stížnosti se mohly ukázat jako neopodstatněné. Přijatá pravidla obsahovala i přesný postup celého procesu. Stěžující si strana musela nejprve podat písemné obvinění tajemníkovi NIC, který je následně předal obviněné straně a požádal ji o poskytnutí vysvětlení „nezbytného ke zjištění faktů.“ Toto vysvětlení muselo být podáno také písemně. Možnost podniknout kroky ke zjištění skutečnosti si pro sebe vyhradil i sám výbor.¹¹⁷

Jelikož byla pravidla, a vlastně celý Neintervenční výbor, založena na NIA, která nebyla právně závaznou dohodou, nemohla ani ona obsahovat žádné vymahatelné závazky. Původně se předpokládalo, že členové budou NIC upozorňovat spíše na situace, kdy by docházelo k porušování neintervence neúmyslně, aby se mohla přijmout chybějící opatření a dané situaci se tak do budoucna zabránilo. Vědomé intervenci evropských států se mělo předejít díky jejich souhlasu s NIA, což však v praxi nefungovalo.

NIC neměl na Pyrenejském poloostrově své zástupce, kteří by mohli poskytovat informace o jednotlivých případech porušování dohody. Musel se tak při řešení stížností spoléhat pouze na obvinění stěžovatele (většinou založeném na svědectví jeho vlastních vojáků nebo námořníků) a na vysvětlení obviněného státu, což představovalo další nevýhodu. Celý proces vyšetřování údajných porušení NIA byl navíc kvůli nutnosti podávat vše písemně a následnému čekání na oficiální vyjádření obviněné strany velmi zdoluhavý. Také samotní delegáti v NIC měli pouze malé pravomoci, vše museli předávat svým vládám, a poté zpět tlumočili názory, nebo jejich připomínky k návrhům,

¹¹⁷ TNA, FO 849/2, N.I.S. (36) 52, *The Procedure to be Adopted by the Committee on the Receipt of Complaints Respecting Alleged Breaches of the Agreement Regarding Non-Intervention in Spain*, 21. 9. 1936.

což činnost výboru dále zpomalovalo. Trvání na přesné proceduře nebo nutnost konzultovat veškeré detaily s vládou využívaly některé státy (především Německo a Itálie) jako zdržovací taktiku.¹¹⁸

Po přijetí jasně definovaných pravidel pro činnost NIC souhlasilo se zapojením do výboru i Portugalsko. Svou spolupráci totiž podmínilo prozkoumáním smyslu a pravomocí vzniklého výboru. První tři zasedání tak proběhla bez portugalského zástupce.¹¹⁹ Účast z počátku hodně zvažovalo i Německo, které se obávalo, že by mohl být výbor využit pro oficiální jednání pěti mocností i o jiných otázkách. Velká Británie se však zaručila, že se bude NIC věnovat pouze NIA a záležitostem embarga. Ihned po první schůzce NIC informoval německý zástupce, a vnuk bývalého kancléře, Otto Christian Archibald von Bismarck Berlín, že nebylo třeba se něčeho obávat, „protože Británie ani Francie nechtějí podnikat žádné unáhlené kroky, ale pouze upokojit příslušníky vlastní levice.“¹²⁰

7.2 Reakce výboru na porušování politiky neintervence

7.2.1 Porušování a obcházení Neintervenční dohody

I po přijetí NIA pokračovaly některé země v podpoře jedné ze stran ve španělské občanské válce.¹²¹ Od samého počátku tak musel NIC řešit vzájemné stížnosti států ohledně nedodržování politiky neintervence. Kromě chybějících postihů za nedodržování NIA a její faktické nevymahatelnosti, usnadňovala její porušování, nebo obcházení, existence několika mezer. Výbor sice vytvořil seznam několika kategorií zakázaného válečného materiálu, zbraní a munice, ne všechny státy však zahrnuly všechny tyto kategorie do vlastních opatření a zákonů zakazujících jejich vývoz do Španělska. Několik států například vynechalo ze zákazu nože a bajonety,

¹¹⁸ Například ihned na prvním setkání NIC žádal italský zástupce Dino Grandi o posunutí termínu druhého setkání, aby vše stihl konzultovat s vládou. TNA, FO 849/1, N.I.S. (36) 1st Meeting, *Stenographic Notes of the First Meeting of the Committee*, 9. 9. 1936.

¹¹⁹ TNA, FO 849/1, N.I.S. (36) 4th Meeting, *Stenographic Notes of the Fourth Meeting of the Committee*, 28. 9. 1936.

¹²⁰ ALPERT, Michael, *A new international history...*, str. 61.

¹²¹ Pomoc nacionalistům poskytovala především Itálie, Německo a Portugalsko, republikánům zase Sovětský svaz. Více k zahraniční intervenci viz např. COVERDALE, John F., *Italian Intervention in the Spanish Civil War*, Princeton University Press, Princeton and London 1975, DEUTSCHEROVÁ, Tamara, *The Comintern and the Spanish Civil War*, Palgrave Macmillan, London 1984 a WHEALEY, Robert H., *Hitler And Spain: The Nazi Role in the Spanish Civil War, 1936-1939*, University Press of Kentucky, Lexington 1989.

Německo nechalo bez kontroly export pistolí a automatických zbraní a Nizozemí nezahrnulo do embarga munici nebo výbušniny. Nejvíce výjimek si ponechal Svobodný irský stát, který dál povoloval vývoz tanků a obrněných vozidel, některých chemikálií, civilních i vojenských letadel nebo lodí a ponorek.¹²² Neúplné embargo samozřejmě neznamenalo, že by Irové (nebo jiné národy) chtěli všechn tento válečný materiál do Španělska dodávat. Hrozilo však nebezpečí, že by jiné státy mohly využívat Irsko jako překladiště pro svoje zbraně a techniku, a poté je přepravit na španělské bojiště. NIC se snažil tento problém vyřešit v prosinci 1936, ale mohl pouze vydat doporučení, aby všechny členské vlády NIA rozšířily zákaz exportu na všechny kategorie válečného materiálu.¹²³

Další takovou skulinu v NIA představoval například německý celní systém. Jak vysvětlil německý velvyslanec v Londýně Joachim von Ribbentrop, tak celní omezení (tedy i zákaz exportu zbraní do Španělska) se týkala pouze německé vnitřní celní oblasti. K volným zónám (například města Brémy nebo Hamburg) přistupovali Němci jako k vnějšímu území. Pokud by se rozhodli vyvážet válečný materiál odtud, NIA by tím podle jeho názoru neporušovali.¹²⁴

Všechny členské státy se samozřejmě nařčení z porušení dohody bránily. Italská a německá vláda z počátku nejčastěji využívaly k odmítnutí obvinění rozdíl v datech připojení se k NIA a začátku platnosti zavedených legislativních opatření ohledně exportu do Španělska. V těchto případech tedy státy svůj zásah do dění na Pyrenejském poloostrově nepopíraly, ale deklarovaly, že se tak stalo ještě před jejich přistoupením k politice neintervence. Italský zástupce v NIC Dino Grandi tak například vysvětloval údajnou dodávku letadel španělským nacionalistům. Pokud tato letadla skutečně existovala, musela podle něj odletět z Itálie ještě před vstupem embarga v platnost.¹²⁵

Když se nenabízela žádná mezera v pravidlech, přistupovala Itálie, Německo a Portugalsko nejčastěji k prostému popření událostí nebo dokonce obviňování španělské vlády a Sovětského svazu¹²⁶ ze lži a falšování důkazů. Portugalci často

¹²² TNA, FO 849/28, N.I.S. (C.) (36) 27, *Proposals for the adoption by the participating Governments of a uniform interpretation of the obligations incurred by adherence to the Non-Intervention Agreement*, 21. 12. 1936.

¹²³ Tamtéž.

¹²⁴ EDWARDSOVÁ, Jill, *The British Government...*, str. 43.

¹²⁵ TNA, FO 849/1, N.I.S. (36) 5th Meeting, *Stenographic Notes of the Fifth Meeting of the Committee*, 9. 10. 1936.

¹²⁶ Vláda SSSR předkládala nejčastěji obvinění proti Itálii, Německu a Portugalsku.

tvrdili, že všechny stížnosti proti nim byly jen propaganda šířená sovětskými agenty a španělskými komunisty.¹²⁷ Dokonce kvůli tomu pohrozili odchodem z NIC, jelikož byla podle nich tato obvinění smyšlená a nebyla podložena důkazy, což představovalo porušení procedury výboru.¹²⁸ Pokud již nějaké obvinění bylo podpořené důkazy, například fotografií letadla, které mělo přemalované znaky německého letectva, označili to Němci za falšování důkazů, kterými se španělské milice snažily očernit německou vládu v očích veřejnosti.¹²⁹

Také Sovětský svaz často vyvracel obvinění proti sobě jako lživá, bez důkazů a konkrétních jmen, například lodí, které měly vozit zbraně do Španělska, nebo sovětských důstojníků údajně přítomných v zemi, takže v podstatě vylučovala jakoukoliv možnost dalšího prošetření. V případech, které nemohli Sověti popřít, zpochybňovali důvěryhodnost předložených svědectví. Takovým případem bylo například připlutí parníku *Komsomol* do Cartageny, který měl údajně dovézt padesát sovětských tanků. Podle Sovětů se však jednalo o obyčejné nákladní automobily, na něž se zákaz vývozu nevztahoval.¹³⁰

Britské ministerstvo zahraničí od počátku očekávalo, že bude docházet k porušování dohody o neintervenci. Hlavním cílem bylo pro Brity udržení Itálie a Německa u jednacího stolu a nevyvolání konfliktu. Také přístup Italů, Němců a Portugalců k Británii byl velice korektní a bylo zřejmé, že pro ně bylo zatím výhodné udržovat co nejlepší vztahy.

Naopak růst napětí v NIC, především mezi Itálií a Portugalskem na jedné straně a Sovětským svazem na druhé, tuto křehkou rovnováhu ohrožoval. Po sérii obvinění proti Itálii a Německu pohrozil sovětský zástupce Ivan Majskij na 8. schůzi NIC na konci října 1936, že by Sovětský svaz mohl přestat dodržovat NIA. Dokud nebudou poskytnuty záruky pro dodržování politiky neintervence, neměly by se podle sovětského prohlášení „vlády, které v souladu s mezinárodním právem, mezinárodním pořádkem a mezinárodní spravedlností podporují legitimní španělskou vládu, cítit morálně vázáné

¹²⁷ TNA, FO 849/3, N.I.S. (36) 111, *The Portuguese Government's reply to the complaint submitted by the Representative of the Government of the U.S.S.R.*, 24. 10. 1936.

¹²⁸ TNA, FO 849/3, N.I.S. (36) 112, *The Portuguese Government's reply to the complaint submitted by the Representative of the United Kingdom Government*, 24. 10. 1936.

¹²⁹ TNA, FO 849/3, N.I.S. (36) 101A, *English text of a letter, dated 21st October, 1936, to the Chairman of the Committee from the German Representative*, 22. 10. 1936.

¹³⁰ TNA, FO 849/3, N.I.S. (36) 120, *The reply of the Government of the U.S.S.R. to the complaint submitted by the German Representative*, 23. 10. 1936.

Neintervenční dohodou více než vlády, které podporují rebely a dohodu tak porušují.¹³¹ I přes podobné výhrůžky však Sověti nechtěli z NIC odejít. Pro potvrzení svého postojů alespoň veřejně uznali právo španělské republiky nakupovat zbraně.¹³² Přijetí nějakých záruk v podobě přísnějších opatření a zavedení kontrolního mechanismu však požadovaly i další státy.

7.2.2 *Problém nepřímé intervence*

Nepřímou intervencí sice zakazovala preambule Neintervenční dohody, problémem však bylo, že nikde nebylo definováno, co pod nepřímou intervencí vlastně spadalo. Některé země na tuto nejasnost upozorňovaly již od počátku NIA (například italský zástupce později nevynechal téměř žádnou příležitost, aby tuto skutečnost nepřipomínal, i když sama Itálie ve své deklaraci preambuli vynechala). Neintervenční výbor se problematikou nepřímé intervence začal intenzivně zabývat v prosinci roku 1936.

Členové NIC byli znepokojeni především rostoucím počtem „osob cizích národností“ (většinou obecně označováni jako zahraniční dobrovolníci), které přicházely do Španělska, aby se zapojily do konfliktu. Ani na jedné straně patrně nepůsobilo takové množství zahraničních vojáků nebo dobrovolníků, z jakého se státy navzájem obviňovaly, přesto významně zasáhli do bojů a ovlivnili charakter španělské občanské války.¹³³ Podle předsedy výboru přítomnost tolika cizích bojovníků nejenom

¹³¹ TNA, FO 849/1, N.I.S. (36) 8th Meeting, *Stenographic Notes of the Eight Meeting of the Committee*, 28. 10. 1936.

¹³² TNA, FO 849/1, N.I.S. (36) 7th Meeting, *Stenographic Notes of the Seventh Meeting of the Committee*, 23. 10. 1936.

¹³³ Německý zástupce v NIC Bismarck například vznesl obvinění, že na straně španělské republiky bojuje 25 000 Francouzů a 35 000 sovětských Rusů. TNA, FO 849/1, N.I.S. (36) 13th Meeting, *Stenographic Notes of the Thirteenth Meeting of the Committee*, 9. 12. 1936. Celkové počty dobrovolníků bojujících na republikánské straně v tzv. Interbrigádách organizovaných Kominternou bývají odhadovány na zhruba 40 000 osob. Někteří dobrovolníci samozřejmě nebyli zapojeni do Interbrigád, jejich počty se však pohybovaly maximálně v řádech tisíců. THOMAS, Hugh, *The Spanish Civil War*, Harper & Row, New York 1963, str. 796, DOERR, Paul W., *British foreign policy...*, str. 200. Nacionalisty podpořilo zhruba 10 000 Němců. Velkou část však tvořili poradci a odborníci. Celkové počty Italů bojujících za Franka se odhadují na 50 000 – 70 000. THOMAS, Hugh, *The Spanish Civil War*, str. 793, ESENWEIN, George Richard a Adrian SHUBERT, *Spain at war...*, str. 198, 200. Zásadní pomoc pro nacionalistickou stranu představovaly i marocké jednotky, které ale NIC nepovažoval za zahraniční bojovníky, protože pocházeli ze španělské državy. Podrobně k zahraniční intervenci viz např. BROME, Vincent, *The International Brigades: Spain 1936-1939*, Mayflower Books, 1967 nebo RICHARDSON, R. D., *Comintern Army: The International Brigades and the Spanish Civil War*, University Press of Kentucky, Lexington 1982.

prodlužovala válku, ale zvyšovala i napětí mezi evropskými státy. Lord Plymouth proto pověřil na 12. schůzi NIC svůj podvýbor, aby se problematikou podrobněji zabýval.¹³⁴

V podvýboru navrhoval Majskij za Sovětský svaz, aby se NIA explicitně rozšířila i na zákaz zahraničních dobrovolníků. Kromě toho by každá vláda měla přijmout opatření, kterými by zabránila odchodu svých občanů bojovat do Španělska, jejich rekrutování za tímto účelem nebo cestování dobrovolníků z jiných zemí přes svoje území na Pyrenejský poloostrov.¹³⁵ S tímto postupem souhlasila i Velká Británie a Francie. Britská vláda zároveň NIC informovala, že v zemi již provedla kroky k zabránění odchodu svých občanů do Španělska. Britské úřady přestaly vydávat pasy lidem, kteří nebyli schopni dostatečně zdůvodnit cíl své cesty, nebo kteří byli podezříváni z úmyslu zapojit se do konfliktu. Zásadní bylo také rozhodnutí britské vlády, že se na případ španělské občanské války vztahoval *Foreign Enlistment Act* z roku 1870, podle nějž měli Britové zakázáno vstupovat do armády, letectva nebo námořnictva cizího státu nebo někoho k účasti v nich přesvědčovat.¹³⁶

Zástupci Portugalska, Německa a Itálie také souhlasili s principy zákazu nepřímé intervence. Nemělo však podle nich význam zaměřit se pouze na jeden její projev, kterým byli dobrovolníci, ale na nepřímou intervenci jako celek. Podle italského zástupce se měl výbor zabývat jak problémem dobrovolníků, tak všemi formami finanční pomoci, jako byly půjčky nebo veřejné sbírky, ale také politickými agitátory, tedy osobami jakékoliv národnosti, které svou činností prodlužují nebo zhoršují konflikt.¹³⁷

Neshody ve výboru se snažil vlastní iniciativou překonat britský ministr zahraničí Anthony Eden. Eden kontaktoval prostřednictvím britských velvyslanců vlády Itálie, Portugalska, Německa a Sovětského svazu a apeloval na ně, aby se pokusily vyřešit otázku dobrovolníků samy, jelikož v rámci NIC to na uzavření dohody v blízké době nevypadalo. „Pokud se mělo předejít vážným mezinárodním komplikacím, bylo

¹³⁴ TNA, FO 849/1, N.I.S. (36) 12th Meeting, *Stenographic Notes of the Twelfth Meeting of the Committee*, 2. 12. 1936.

¹³⁵ TNA, FO 849/4, N.I.S. (36) 177, *Second Report by the Chairman's Sub-Committee*, 7. 12. 1936.

¹³⁶ TNA, FO 849/4, N.I.S. (36) 183, *The attitude of the United Kingdom Government towards the question of indirect intervention*, 18. 12. 1936.

¹³⁷ TNA, FO 849/5, N.I.S. (36) 219, *The attitude of the Italian Government towards the question of indirect intervention*, 28. 12. 1936.

podle vlády Jeho Veličenstva nezbytné podniknout bez dalšího zdržování kroky, které by zabránily narůstajícímu přílivu příslušníků cizích států do Španělska.“¹³⁸

Usmírovací pokus Antonyho Edena však mnoho úspěchu neměl. Ostatní státy svoje názory nezměnily. Itálie dál požadovala dojednání obecné dohody o všech formách nepřímé intervence, kterou by mohly přijmout všechny členské státy NIC. Podle Italů navíc tento pokus britské vlády řešit situaci mimo Neintervenční výbor oslaboval jeho vliv a především prestiž. K podobnému závěru dospěla i německá vláda. Němci poukazovali také na to, že Británie a Francie se problém dobrovolníků snažily rychle vyřešit až nyní, když na něj změnily názor. Všechny oslovené vlády se však shodly na jedné věci. Nemělo podle nich smysl přijímat opatření ohledně zahraničních dobrovolníků, aniž by byl zároveň přijat systém kontroly. Tato výjimečná shoda byla patrně důsledkem vzájemné nedůvěry a obav, že by ostatní státy deklarovaná omezení stejně porušovaly.¹³⁹

Místo uzavření dohody tak byla otázka postoupena na prozkoumání odbornému podvýboru. V lednu 1937 předložil podvýbor svou zprávu, kterou tvořil v podstatě pouze souhrn doporučení pro jednotlivé členské země NIA. Jednalo se například o trestní postih přímé účasti ve španělské občanské válce nebo rekrutování osob pro účast v ní, zákaz nebo omezení cest do Španělska, posílení pohraničních kontrol jednotlivých států nebo pokyny pro kapitány lodí směřujících ke španělskému pobřeží ohledně omezení přepravy osob.¹⁴⁰ Podobný seznam doporučení pro vlády zemí NIA vydal další odborný podvýbor také ohledně finanční pomoci jako formy nepřímé intervence.¹⁴¹

V některých zemích již měly přijatou potřebnou legislativu (například již zmiňovaný *Foreign Enlistment Act* ve Velké Británii) a doporučení podvýborů tak teoreticky platila. Další státy s přijetím nových zákonů souhlasily, pokud tak učiní i ostatní. Na své 15. schůzi NIC nakonec přijal rozhodnutí, že o půlnoci z 20. na 21. února 1937 bude NIA rozšířena o zákaz rekrutování dobrovolníků pro konflikt

¹³⁸ TNA, FO 849/5, N.I.S. (36) 267, *The recent exchanges of views between His Majesty's Government in the United Kingdom and certain other Governments on the subject of the application of the Non-Intervention Agreement, and in particular on the question of foreign volunteers*, 11. 1. 1937.

¹³⁹ TNA, FO 849/5, N.I.S. (36) 267, *The recent exchanges of views between His Majesty's Government in the United Kingdom and certain other Governments on the subject of the application of the Non-Intervention Agreement, and in particular on the question of foreign volunteers*, 11. 1. 1937.

¹⁴⁰ TNA, FO 849/5, N.I.S. (36) 259, *Report of Technical Advisory Sub-Committee No. 3*, 6. 1. 1937.

¹⁴¹ TNA, FO 849/5, N.I.S. (36) 261, *Report of Technical Advisory Sub-Committee No. 4*, 7. 1. 1937

ve Španělsku a zákaz přepravy osob jiné než španělské národnosti do Španělska a jeho držav za účelem účasti ve válce.¹⁴² Bylo však zřejmé, že pro účinnější dodržování jak nových opatření ohledně nepřímé intervence, tak původních závazků dohody, bude nutné zavést komplexní kontrolní systém.

7.2.3 *Návrh kontrolního systému ve Španělsku*

Obecné zmínky o zavedení kontroly nad dodržováním NIA se objevovaly v podstatě od samého vzniku Neintervenčního výboru. Postupně začaly návrhy získávat konkrétnější podobu. Sovětský svaz například, v rámci své stížnosti na Portugalsko, požadoval dohled nad portugalskými přístavy. Předseda výboru lord Plymouth zase navrhoval vytvoření skupin nezávislých inspektorů na španělském území, kteří by na požádání podávali NIC informace a pomáhali tak řešit obvinění z porušování politiky neintervence, jež byla často pouze tvrzením proti tvrzení.¹⁴³

Možnou podobou kontroly se podrobněji zabýval předsedův podvýbor na přelomu října a listopadu 1936. Výsledkem byl první návrh plánu dohledu, který byl zatím stále poměrně všeobecný, ale obsahoval již několik zásadních bodů, jež se staly základem později přijatého kontrolního systému. Dohled nad dodržováním NIA měl probíhat jak na souši, tak na moři, a provádět ho měly striktně neutrální skupiny osob volené plénem NIC. Kontrola měla být podmíněna souhlasem obou španělských stran. Tím by se zajistilo zachování státní suverenity a také se umožnila nutná spolupráce se španělskými úřady.¹⁴⁴

Původní návrh a následně i detailněji rozpracovaný plán, již s konkrétními místy kontroly nebo s počty zástupců NIC na poloostrově, byl v prosinci 1936, respektive v lednu 1937, poslán oběma španělským stranám na posouzení. Vláda španělské republiky, kvůli obléhání Madridu přesunutá do Valencie, v obou případech souhlasila s principy návrhu kontroly. Zdůraznila však, že za jejím souhlasem je pouze snaha neprodlužovat konflikt, protože si nade vše cenila zájmů vlastní země. Rozhodně to podle ní neznamenal, že by ustupovala ze svých pozic ohledně práva nakupovat

¹⁴² TNA, FO 849/6, N.I.S. (36) 329, *Action agreed upon the Fifteenth meeting of the Committee, held on Tuesday, February 16, 1937*, 16. 2. 1937.

¹⁴³ TNA, FO 849/1, N.I.S. (36) 8th Meeting, *Stenographic Notes of the Eight Meeting of the Committee*, 28. 10. 1936.

¹⁴⁴ TNA, FO 849/27, N.I.S. (C.) (36) 8th Meeting, *Conclusions of the Eight Meeting of the Sub-Committee*, 2. 11. 1936.

zbraně, které jako legitimní vláda vzešla z demokratických voleb a uznaná společenstvím států měla. Odpírání tohoto základního, mezinárodního práva, když se snažila potlačit rebelii ve vlastní zemi, představovalo podle Valencie dostatečný důvod, aby celý plán NIC odmítla.¹⁴⁵ Místo toho si pouze vyhradila právo svůj souhlas kdykoliv přehodnotit. Kvůli válečnému utajení španělská vláda odmítla možnost kontroly ve válečných zónách a na vojenských letištích. Dále varovala před jakýmkoliv vměšováním ze strany NIC do vnitřních záležitostí státu, především narušováním plavby lodí pod vlajkou španělské republiky. Součástí odpovědi španělské vlády bylo i odsouzení skutečnosti, že určité země, které od počátku podporovaly nacionalistické rebely (čímž myslela samozřejmě Itálii a Německo), by nyní měly mít titul dozorce nad dodržováním NIA. Bylo tak podle ní nemožné zajistit neutralitu, kterou kontrolní plán vyžadoval, protože tyto země budou v intervenci dál pokračovat, navíc pod ochranou oficiálního pověření od NIC.¹⁴⁶

Frankova nacionalistická vláda ustavená v Burgosu také vyjádřila pochyby nad nestranností plánu, když Francie a Sovětský svaz pomáhaly „rudým“. Navíc by podle ní nebylo možné kontrolu na republikánském území vůbec zavést, protože tam panovala naprostá anarchie a místní úřady by nebyly schopné zabezpečit fungování plánu, což by nacionalistickou stranu velice znevýhodnilo. Španělští nacionalisté tak v lednu 1937 zavedení kontroly odmítli, ocenili však snahu Velké Británie a její přísné dodržování neutrality.¹⁴⁷ V dubnu 1937 Frankova vláda nakonec informovala NIC, že nebude systém dohledu narušovat, pokud bude zachován princip neutrality a spravedlnosti. Připomněla však státům NIA, že neměly právo zastavovat a kontrolovat nacionalistické lodě nebo provádět kontrolu v teritoriálních vodách Španělska. Pouze dodržováním těchto pravidel se mělo předejít mezinárodním incidentům.¹⁴⁸

¹⁴⁵ TNA, FO 849/, N.I.S. (36) 217, *Text of the reply of the Government of Valencia in regard to the proposed establishment of a system of supervision over the land and sea frontiers of Spain and the Spanish Dependencies*, 23. 12. 1936.

¹⁴⁶ TNA, FO 849/8, N.I.S. (36) 420, *Communication of the Observation Scheme to the two parties in Spain*, 10. 4. 1937, FO 849/5, N.I.S. (36) 280, *The attitude of the parties in Spain towards the plan for the supervision of the land and sea frontiers of Spain and the Spanish Dependencies*, 20. 1. 1936.

¹⁴⁷ TNA, FO 849/5, N.I.S. (36) 284, *The attitude of the two parties in Spain towards the proposed scheme of supervision*, 27. 1. 1937.

¹⁴⁸ TNA, FO 849/10, N.I.S. (36) 540, *Communication of the Observation Scheme to the two parties in Spain*, 27. 5. 1937.

7.2.4 *Přijetí kontrolního systému*

I přes očekávaný zdrženlivý přístup ze strany Španělska, finanční nákladnost, odmítavý přístup Portugalska a další komplikace, pokračovala jednání o kontrolním plánu v NIC dál. Odborný podvýbor provedl několik změn v původním návrhu, aby bylo možné kontrolní systém zrealizovat i bez souhlasu španělských stran s přítomností úředníků NIC na jejich území.¹⁴⁹ Celý proces byl však velice pomalý. Delegáti museli každý návrh podvýboru odeslat svým vládám a poté čekat na jejich reakci. Zřízení dohledu

nad exportem válečného materiálu do Španělska však bylo klíčové a úzce souviselo i se souběžnými diskuzemi o omezení příchodu zahraničních dobrovolníků. Zákaz nepřímé intervence určitý způsob kontroly také vyžadoval a některé státy tím dokonce podmiňovaly jeho zavedení.

Britská vláda v té době ani neměla přijatelnou alternativní politiku vůči Španělsku, kterou by mohla prosazovat, než mezinárodní neintervenci. Nemohla proto dovolit, aby výbor neuspěl. V Británii navíc panovaly obavy, že kdyby se nepodařilo nějaké dohody v rámci NIC dosáhnout, neubránila by se francouzská vláda vnitropolitickému tlaku a začala by otevřeně podporovat španělskou republikánskou stranu. Neutrální postoj Francie, a tím zajištění relativně klidných vztahů s Itálií a Německem, byl podle Londýna spojen právě s existencí Neintervenčního výboru.

Kvůli pomalému postupu v NIC a pokračujícímu přílivu zahraničních dobrovolníků do Španělska, navrhl Anthony Eden na setkání kabinetu vytvoření mezinárodní námořní blokády. Ta měla prozatím zajistit dodržování NIA, než by se dojednalo jiné opatření v rámci Neintervenčního výboru. Zbytek vlády i britská admirálita byly proti. Nebyl to podle nich nestranný krok. Kvůli délce španělského pobřeží a nutnosti mobilizovat britskou domácí i středomořskou flotilu by byl i těžko proveditelný. Hrozilo navíc vyprovokování ozbrojeného střetu ve Středomoří. Řešení situace tak mělo vzejít čistě z práce NIC.¹⁵⁰

Význam pokračování činnosti NIC, a tedy zachování alespoň zdání evropské spolupráce, si však uvědomovaly i ostatní evropské mocnosti. Všechny členské státy

¹⁴⁹ Jednalo se v podstatě o detaily, například, že zástupce NIC kontrolující, zda lodě nepřevážely válečný materiál, bude na vykládání lodí dohlížet z její paluby. Neopustil by tak loď a nedostal se na španělské území, takže by nepotřeboval španělský souhlas. TNA, FO 849/5, N.I.S. (36) 285, *Second Report of the Technical Advisory Sub-Committee No. 3*, 25. 1. 1936.

¹⁵⁰ TNA, CAB 23/87, S.S. (37) 1St Mtg, *Situation in Spain, Notes of a Meeting of Ministers*, 8. 1. 1937.

vyjadřovaly svůj souhlas s principy neintervence a hovořily o nutnosti uvést systém kontroly do praxe. Zástupce Itálie Grandi ve svých proslovech ve výboru nešetřil slovními spojeními jako „atmosféra spolupráce“ nebo „všeobecná dobrá vůle“ a zdůrazňoval, že bylo nutné upustit od výhrad, neprodlužovat zbytečně debatu a neoddalovat přijetí plánu.¹⁵¹ Von Bismarck italského kolegu podpořil a dodal, že „pokud by nepřevážil pravý duch neintervence“, byla by všechna činnost NIC zbytečná.¹⁵² Ať již byla rozhodnutí států založená na skutečné podpoře neintervence, nebo byla motivována čistě politicky, přijal NIC na začátku března 1937 na své 17. schůzi finální podobu rezoluce o systému dohledu na dodržování Neintervenční dohody.¹⁵³

¹⁵¹ Paradoxně to však byla právě Itálie, která byla ostatními členy nejčastěji obviňována ze zdržovací taktiky v NIC. Itálie se snažila konečné přijetí a zavedení plánu co nejvíce zdržet, aby do té doby stihla přesunout do Španělska všechny určené jednotky. ALPERT, Michael, *A new international history...*, str. 103.

¹⁵² TNA, FO 849/1, N.I.S. (36) 15th Meeting, *Stenographic Notes of the Fifteenth Meeting of the Committee*, 16. 2. 1937.

¹⁵³ TNA, FO 849/1, N.I.S. (36) 17th Meeting, *Stenographic Notes of the Seventeenth Meeting of the Committee*, 8. 3. 1937.

8 Plán dohledu nad dodržováním politiky neintervence ve Španělsku

8.1 Podoba plánu

Přijetí rezoluce s definitivní podobou pozorovacího plánu (*Scheme of Observation*) znamenalo završení několikaměsíčních snah Neintervenčního výboru. Měla tak být konečně umožněna přímá kontrola dodržování NIA členskými státy. NIC původně chtěl zavedení kontroly již v březnu 1937. Kvůli zdržení byla následně jako okamžik uvedení v platnost zvolena půlnoc z 19. na 20. dubna. V plném rozsahu, tedy po zajištění plného počtu potřebného personálu, měl plán fungovat od 30. dubna.¹⁵⁴

Pro organizaci plánu, administrativní záležitosti a spravování fondů na financování celého systému zřídil NIC Mezinárodní radu pro neintervenci ve Španělsku (*International Board for Non-Intervention in Spain*, zkráceně jen Rada). Původně měla mít Rada pět členů – zástupce Velké Británie, Francie, Itálie, Německa a Sovětského svazu. Následně byla rozšířena ještě o Řecko, Norsko a Polsko, jakožto reprezentanty Středomoří, Skandinávie a Pobaltí. Jako předsedu rady vybral NIC nizozemského viceadmirála Maartena van Dulma.¹⁵⁵ Celý plán dohledu se skládal ze tří částí. Tvořil ho systém pozorování pozemní hranice, systém pozorování lodí plavících se pod vlajkou zemí NIA a systém námořních hlídek.

8.1.1 Systém pozorování pozemní hranice

Dohled NIC na pozemních hranicích se týkal pouze francouzsko-španělské hranice a hranice s Gibraltarem. Portugalsko s mezinárodní kontrolou na svém území nesouhlasilo. Tento problém vyřešila Velká Británie dojednáváním speciální dohody s portugalskou vládou.¹⁵⁶

Dohled probíhal na francouzské a britské straně hranice, takže nevyžadoval souhlas Španělska. Oblast francouzsko-španělské hranice byla rozdělena do zón, které řídili jednotliví správci a organizovali zde zavedení kontrol pomocí skupin pozorovatelů. Část mezinárodních pozorovatelů zůstávala na železničních a silničních

¹⁵⁴ TNA, FO 849/9, N.I.S. (36) 492 *Notification to the two parties in Spain of the date of the entry into force of the Observation Scheme*, 28. 4. 1937.

¹⁵⁵ TNA, FO 849/16, S.N.I.B. 1st Meeting, *Conclusions of the first meeting of the Board*, 17. 3. 1937.

¹⁵⁶ Viz níže.

přechodech a přejezdech do Španělska, kde kontrolovala dodržování omezení plynoucích z NIA. Další část pozorovatelů byla mobilní. Situace na španělské hranici s Gibraltarem byla jednodušší. Jediný zdejší hraniční přechod podléhal pouze jednomu správci, který měl k dispozici i mnohem méně personálu. Dohled nad francouzsko-španělskou hranicí mělo zajišťovat 130 pozorovatelů. Pro Gibraltar plán počítal pouze s pěti.¹⁵⁷

Správci a jim podřízení pozorovatelé měli vyšetřovat případy na základě požadavku od Rady a zjistit tak například bližší informace k obviněním vzneseným na půdě NIC. Také mohli vést vyšetřování z vlastní iniciativy, a pokud by získali důkazy o porušení NIA, měli o tom informovat Radu. Mezinárodní pozorovatelé mohli spolupracovat s místními úřady, žádat je o potřebné dokumenty nebo kontrolovat cestovní doklady. Měli mít zajištěn volný přístup do železničních stanic a podobných zařízení, kde mohli provádět inspekci, jakou uznali za vhodnou pro zjištění, zda nebyly převáženy zbraně, válečný materiál nebo zahraniční dobrovolníci. Správci zón a hlavní správce obdrželi navíc diplomatickou imunitu a místní úřady jim musely zajistit možnost volné telefonické nebo telegrafické komunikace s Radou.¹⁵⁸

8.1.2 Systém pozorování lodí členských zemí NIA

Dohled na moři se týkal civilních lodí plavících se pod vlajkou některého z členských států NIA a mířících do Španělska, jeho držav nebo do Španělského Maroka. Tyto lodě měly povinnost zastavit se před doplutím do Španělska v jednom z jedenácti kontrolních přístavů (Gibraltar, Dover, Cherbourg, Brest, Le Verdon, Marseilles, Sète, Palermo, Oran, Madeira a Lisabon¹⁵⁹) a podle velikosti a charakteru nákladu vzít na palubu jednoho, nebo více mezinárodních pozorovatelů. Po nalodění pozorovatelů lodě vyvěsily speciální vlajku NIC (trojúhelníková bílá vlajka se dvěma černými kruhovými poli) a mohly pokračovat do Španělska. V cíli cesty přidělený pozorovatel dohlížel na vylodění nákladu. Pokud by byl svědkem převážení zbraní, válečného materiálu nebo zahraničních dobrovolníků, měl informovat Radu.

¹⁵⁷ TNA, FO 849/8, N.I.S. (36) 388, *Resolution relating to the scheme of observation of the Spanish frontiers by land and sea*, 8. 3. 1937.

¹⁵⁸ Tamtéž.

¹⁵⁹ V jakém přístavu se mají lodě hlásit, bylo přesně určeno v plánu podle místa vyplutí a trasy. Kontrolní místo v Cherbourgu bylo později zrušeno, protože se zde pro nalodění pozorovatele nezastavila ani jedna loď. TNA, FO 849/1, N.I.S. (36) 23rd Meeting, *Stenographic Notes of the Twenty-third Meeting of the Committee*, 18. 6. 1937.

Na zpáteční cestě loď vysadila pozorovatele opět v některém z kontrolních přístavů určeném tak, aby se tím příliš neodchýlila od své trasy. Správci těchto přístavů měli, stejně jako jejich kolegové na pozemních hranicích, přidělenou diplomatickou imunitu a zajištěnou volnou komunikaci s Radou. Kontrolu lodí mělo zajistit celkem 550 pozorovatelů. Pozorovatelé zůstávali i v cílovém přístavu na palubě lodí a nevstupovali na španělskou půdu, takže nebylo nutné získat španělský souhlas.¹⁶⁰

Jednotlivé vlády měly zavést opatření, která by kapitánům jejich lodí nařizovala vzít pozorovatele na palubu, poskytnout mu zázemí, umožnit inspekci nákladu při jeho vyložení, ale také vyslechnout posádku i pasažéry a zkontrolovat jim pasy. Pokud se loď plavila na pravidelné trase, mohl její kapitán dojednat přidělení stálého pozorovatele, aby ho nemusel pokaždé vyzvedávat a opět odvézt do kontrolního přístavu. Zajímavostí byl pokyn pro kapitány poskytnout pozorovatelům ubytování nejvyšší třídy, která na lodi byla, a stravování srovnatelné s první třídou, nebo na úrovni kapitána. To vše samozřejmě hradila Rada ze svých fondů.¹⁶¹

Kvůli velké vzdálenosti se tento systém dohledu netýkal Kanárských ostrovů. NIC sice v plánu uvedl, že kontrola by se měla v principu týkat všech španělských území, ale vzhledem ke složitějším podmínkám bylo nutné teprve vymyslet speciální podobu kontrolního režimu pro ostrovy. Zaveden pak měl být v co nejkratší době, ale kvůli dalšímu vývoji událostí k tomu nikdy nedošlo.¹⁶² Lodě mířící na Kanárské ostrovy tak nepodléhaly kontrole a této mezery mohlo být využito k obcházení NIA.

8.1.3 Systém námořních hlídek

Třetí část plánu zřizovala námořní hlídky, které u španělského pobřeží dohlížely na dodržování kontrolních nařízení ze strany lodí. Právo účastnit se hlídek měly všechny členské státy NIA, za což v podvýboru bojoval Sovětský svaz. Vzhledem k technické i finanční náročnosti však nikdo kromě mocností o účast neprojevil zájem. Sověti nakonec svého práva také nevyužili. Sovětský svaz nechtěl mít své válečné lodě v Atlantiku a Středozemním moři, protože to byla příliš velká vzdálenost od jeho

¹⁶⁰ TNA, FO 849/8, N.I.S. (36) 388, *Resolution relating to the scheme of observation of the Spanish frontiers by land and sea*, 8. 3. 1937.

¹⁶¹ Tamtéž.

¹⁶² Tamtéž.

námořních základen. Podle sovětského vyjádření však považovali za nutné o právo bojovat, zvláště když je Italové a Němci chtěli předem z plánu hlídek vyloučit.¹⁶³

Dohled na moři tak vykonávalo britské, francouzské, italské a německé loďstvo, každé v přidělených zónách podél španělského pobřeží. Velké Británii připadlo severní pobřeží Španělska (od hranice s Francií po mys Busto) a jižní pobřeží (od Portugalska po mys Gata). Francie hlídala severozápadní pobřeží (od mysu Busto po hranici s Portugalskem), pobřeží Španělského Maroka a ostrovů Ibiza a Mallorca. Itálie dostala na starost východní pobřeží (od Francie po mys Oropesa) a ostrov Menorku. Jihovýchodní pobřeží (od mysu Gata po mys Oropesa) bylo přiděleno Německu.¹⁶⁴

Kontrola lodí probíhala od hranice španělských teritoriálních vod (tři námořní míle od pobřeží) do vzdálenosti deseti námořních mil. Francie a Portugalsko, jakožto sousední země Španělska, proto měly ještě zavést speciální režim ve svých teritoriálních vodách u hranic, aby se toto místo nepokoušely využívat lodě pro cestu přímo do teritoriálních vod Španělska a nevyhýbaly se tak kontrole. Přesnou podobu hlídek si však každá země ve svých zónách určovala sama. Hlídkující lodě musely mít vyvěšenou speciální vlajku NIC. Hlídky měly právo ověřit totožnost lodí členských zemí NIA plujících ke Španělsku, a to včetně zastavení lodě, nalodění se a vyžádání si potřebné dokumentace. Námořní patroly neměly primárně právo prohledávat lodě, ale pokud odhalily, že loď obešla kontrolu v přístavu, nebo jinak porušila nařízení, mohly vykonat dodatečnou inspekci. Pokud se podezřelá loď nepodrobila tomuto postupu, byla nahlášena a automaticky se předpokládalo, že porušila NIA.¹⁶⁵

8.1.4 Režim na portugalsko-španělské hranici

Pro jakýkoliv účinný systém dohledu nad Španělskem byla klíčová spolupráce Portugalska. Portugalci se netajili svými sympatiemi ke španělským nacionalistům

¹⁶³ TNA, FO 849/6, N.I.S. (36) 362, *The attitude of the U.S.S.R. Government in regard to the naval supervision scheme*, 27. 2. 1937.

¹⁶⁴ TNA, FO 849/8, N.I.S. (36) 388, *Resolution relating to the scheme of observation of the Spanish frontiers by land and sea*, 8. 3. 1937.

¹⁶⁵ Tamtéž.

a přes portugalskou hranici se Španělskem proudilo do země velké množství válečného materiálu a zbraní.¹⁶⁶

Již svou účast v NIC podmiňovalo Portugalsko množstvím dodatků. Návrh dohledu, při němž by byli na portugalském území přítomni mezinárodní pozorovatelé, potom zcela odmítlo. Zároveň si však nechtělo znepřátelit své dosavadní spojence, především Velkou Británii. Britské vládě se tak podařilo s Portugalskem uzavřít speciální dohodu o kontrole portugalských hranic. Tu měli zajišťovat britští pozorovatelé, kteří dohlíželi na zboží vyvážené do Španělska a na množství a národnost osob, překračujících portugalsko-španělskou hranici. Pozorovatelé byli přímo napojeni na britské velvyslanectví v Lisabonu, mohli spolupracovat s místními úřady, žádat informace o exportu a kvůli kontrole měli přístup, kam potřebovali. Jakékoliv exekutivní kroky však spadaly výhradně do kompetencí portugalských úřadů.¹⁶⁷ Britové tak byli v Portugalsku skutečně pouze pozorovatelé bez výkonných pravomocí. Celý režim dohledu na portugalsko-španělské hranici nebyl tak přísný, jako ten zavedený ve Francii, a při první krizi systému ho Portugalsko okamžitě zrušilo.¹⁶⁸

8.1.5 Letecká kontrola

V přípravných fázích se jeden z odborných podvýborů zabýval i možností zavedení letecké kontroly. NIC však dospěl k závěru, že je to prakticky neproveditelné. Pozorovatelé by museli být umístěni na všech vojenských i civilních letištích ve Španělsku a nějaká forma dohledu, jež by sledovala pohyb letadel, by musela být zajištěna i na všech španělských hranicích. Kromě toho by bylo nutné kontrolovat i všechna letiště v okruhu 1500 mil (asi 2400 kilometrů) od španělského území.¹⁶⁹

Pokud by se teoreticky podařilo všechny tyto podmínky zrealizovat, byl by celý systém navíc velmi nákladný. Bylo však zcela nepravděpodobné, že by země, kterých by se kontrola týkala, souhlasily s narušením státní suverenity, kterou by znamenala

¹⁶⁶ Více viz např. STONE, Glyn, *The oldest ally: Britain and the Portuguese connection, 1936-1941*, Rochester, Boydell Press 1994.

¹⁶⁷ TNA, FO 849/8, N.I.S. (36) 395, *Agreement reached between representatives of the United Kingdom and Portuguese Government regarding the régime to be established in Portugal*, 16. 3. 1937.

¹⁶⁸ Viz níže.

¹⁶⁹ TNA, FO 849/, N.I.S. (36) 185, *Technical Advisory Sub-Committee No. 1, Second Report*, 21. 12. 1936.

přítomnost mezinárodních pozorovatelů na jejich vojenských letištích. Jedna z významných forem intervence tak zůstala bez dohledu.¹⁷⁰

8.2 Neúspěch kontrolního plánu

8.2.1 *Konec námořních hlídek a krize výboru*

Zavedení plánu dohledu na hranicích Španělska pokládal NIC na jaře roku 1937 za úspěch, neměl však dlouhého trvání. V polovině května 1937 si německý zástupce v NIC stěžoval, že válečné lodě patřící vládě ve Valencii vyhrožovaly německé lodi konající námořní hlídku a v druhém případě jinou německou hlídkující loď dokonce svým pohybem ohrozily. Žádal proto NIC, aby se incidenty zabýval. O několik dní později připojila svoji stížnost i Itálie. Španělské vládní bombardéry útočily dvakrát na italské lodě kotvící u přístavu Palma na Mallorce. Italské lodě byly také zapojené do námořních hlídek a ve druhém případě došlo i k úmrtí několika italských důstojníků. Itálie zastávala názor, že útok na jednu zemi provádějící dohled a plnící tak pověření od NIC, se rovnal útoku na celý výbor.¹⁷¹ V tomto případě NIC situaci ještě zvládl. Všechny členské země útok odsoudily a zástupci Velké Británie se dokonce podařilo získat od valencijské vlády záruky ohledně vytvoření bezpečného kotviště u palmského přístavu.¹⁷²

Již na konci května 1937 však došlo k dalšímu incidentu. Cílem náletu republikánských letadel se stala německá loď *Deutschland* kotvící u Ibizy. Během útoku zemřelo 22 německých námořníků a dalších 83 bylo zraněno. Německé lodě v odvetném opatření ostřelovaly španělský přístav Almería. Německo navíc oznámilo svoje stažení ze systému námořních hlídek i ze schůzí NIC, dokud neobdrží záruky, že se podobné útoky na hlídkující lodě nebudou opakovat.¹⁷³ Po tomto incidentu zareagovala stejně i Itálie. Portugalsko označilo neúčast Německa a Itálie v systému

¹⁷⁰ TNA, FO 849/, N.I.S. (36) 185, *Technical Advisory Sub-Committee No. 1, Second Report*, 21. 12. 1936.

¹⁷¹ TNA, FO 849/10, N.I.S. (36) 542, *The bombing of Italian vessels at Palma on the 24th and 26th May, 1937, Statement communicated by the Italian Representative to the Committee*, 28. 5. 1937.

¹⁷² TNA, FO 849/10, N.I.S. (36) 544, *Resolution adopted by the Committee at the meeting held on 28th May, 1937*, 28. 5. 1937.

¹⁷³ TNA, FO 849/10, N.I.S. (36) 556, *The bombing of the German armoured vessel „Deutschland“, Letter, dated 31st May, 1937, to the Chairman of the Committee from the German Representative*, 9. 6. 1937.

námořního dohledu za znevýhodnění jedné strany ve španělském konfliktu a ihned přerušilo spolupráci s britskými pozorovateli na své hranici.¹⁷⁴

Zatímco Sovětský svaz zpochybňoval německou verzi událostí¹⁷⁵, snažila se Velká Británie získat další záruky od valencijské vlády, aby přesvědčila Německo a Itálii opět ke spolupráci. Chtěla také uspořádat konferenci čtyř mocností, kde se měla situace vyřešit. Spolu s Francií však odmítly vyhovět německému požadavku, aby všechny flotily společně provedly demonstraci síly u španělského pobřeží ovládaného republikány, a chtěly počkat na výsledky vyšetřování. Německo a Itálie to označily za nedostatek solidarity v rámci NIC a po torpédovém útoku na německou loď *Leipzig* v polovině červnu 1937 oznámily definitivní stažení z pozorovacího systému.¹⁷⁶

Valencijská vláda se od útoku na loď *Leipzig* distancovala. Podle informací její tajné služby se jednalo o falešný incident. Další možnou verzí bylo, že se loď stala omylem terčem útoku nacionalistické ponorky. Německá vláda každopádně situaci využila k obvinění Valencie a vytvoření záminky pro stažení se z kontroly.¹⁷⁷ Ať již byly důvody odchodu ze systému jakékoliv (například finanční náročnost), vyhnulo se takto Německo obvinění z nedostatku dobré vůle ke spolupráci v rámci NIC.

Po odchodu Německa a Itálie nabídli Britové a Francouzi zajištění námořních hlídek podél celého španělského pobřeží. Nestrannost měla zůstat zachována díky přítomnosti nezávislých pozorovatelů na palubě jejich hlídkujících lodí. Pro Itálii, Portugalsko a Německo byl tento plán nepřijatelný. Dohled pouze dvou států již neměl nic společného s původním plánem, který NIC odsouhlasil. Přítomnost pozorovatelů nemohla nahradit nestrannost a rovnováhu kontroly, jako když byla prováděna více zeměmi. Navíc by podle nich neměli pozorovatelé na lodích žádnou autoritu a stali by se pouze „nevítanými pasažéry“.¹⁷⁸

¹⁷⁴ TNA, FO 849/10, N.I.S. (36) 558, *Declaration of the Portuguese Government in regard to the work of the Committee*, 9. 6. 1937.

¹⁷⁵ Sověti vyjádřili pochybnost, zda byla loď *Deutschland* vůbec nahlášena jako součást hlídek a pokud ano, rozhodně ji nemohla zrovna provádět u Ibizy, protože Baleáry nepatřily do německé kontrolní zóny. TNA, FO 849/10, N.I.S. (36) 559, *The point of view of the U.S.S.R. Government in regard to the „Deutschland“*, 9. 6. 1937.

¹⁷⁶ TNA, FO 849/10, N.I.S. (36) 577, *The present situation*, 23. 6. 1937, FO 849/10, N.I.S. (36) 586, *The withdrawal of Italian Observing officers from employment under the Observation Scheme*, 19. 6. 1937.

¹⁷⁷ ALPERT, Michael, *A new international history...*, str. 142.

¹⁷⁸ TNA, FO 849/1, N.I.S. (36) 25th Meeting, *Stenographic Notes of the Twenty-fifth Meeting of the Committee*, 9. 7. 1937.

Itálie souhlasila s pokračováním kontrol na pozemní hranici, které sice nebyly stoprocentně účinné, ale v principu dobré. Námořní část systému, která se neosvědčila, chtěla italská vláda nahradit přiznáním statusu válčících stran španělským nacionalistům a republikánům. Tím by získali jasně definovaná práva a dohled nad loděmi by tak mohli provádět sami.¹⁷⁹ Tento návrh byl naopak nepřijatelný pro Francii, Velkou Británii

a především pro Sovětský svaz. Podle Francie to byl „pravý opak nestranného řešení“ a vedlo by to pouze k dalším incidentům a narušení námořního obchodu v oblasti. Sověti šli ve svých vyjádřeních ještě dál a obvinili Itálii a Německo, že se snažily prosazovat zájmy Franka a za odměnu tak získat části španělského území.¹⁸⁰

V reakci na zrušení pozorovatelů na portugalsko-španělské hranici zastavila kontrolu na svém území i Francie. Systém dohledu nad dodržováním NIA se tak po pár měsících rozpadl a Neintervenční výbor se ocitl na mrtvém bodě. Na návrh nizozemského zástupce byla o pomoc s nalezením východiska z této krize požádána britská vláda.

8.2.2 Hodnocení kontrolního plánu

Hodnocení plánu dohledu bylo rozporuplné. Předseda NIC lord Plymouth plán označil za to nejlepší, čeho bylo možné v té době dosáhnout. Britská vláda podle něj neočekávala, že by zamezil veškeré intervenci, ale stejně ji výsledek zklamal. Od začátku se vědělo o nedostacích, které plán obsahoval, ale největší zklamání byly pro Británii země, které nedodržely svoje závazky vůči NIA, zatímco Britové převzali vůdčí roli v politice neintervence a s NIC plně spolupracovali.¹⁸¹

Systém pozorování španělských hranic skutečně od počátku obsahoval několik zásadních mezer a nedostatků a to především její námořní část. Kontrola se vztahovala pouze na lodě plavící se pod vlajkou některého členského státu NIA. Lodě tak mohly používat falešnou vlajku, nebo se mohly nechat přímo registrovat u společnosti sídlící v jiném státě. Samotné hlídky na moři zajišťovaly země, které nebyly neutrální a svoje

¹⁷⁹ K problematice práv válčících stran viz níže.

¹⁸⁰ TNA, FO 849/1, N.I.S. (36) 25th Meeting, *Stenographic Notes of the Twenty-fifth Meeting of the Committee*, 9. 7. 1937.

¹⁸¹ TNA, FO 849/10, N.I.S. (36) 573, *Additional proposals for the withdrawal from Spain of non-Spanish nationals engaged in the present conflict*, 21. 6. 1937.

sympatie s jednou ze zneprátelených stran ve Španělsku mohly vyjadřovat například opomíjením kontrolovat vybrané lodě. Docházelo i k případům, kdy se lodě vezoucí zbraně nechaly úmyslně zajmout nacionalisty, kteří se tak údajně snažili zabránit zásobování španělské republiky. Takto preventivně zabavené zbraně následně zkonfiskovali a ještě obvinili španělskou vládu, že dostává zakázanou vojenskou pomoc.¹⁸² Přijetí plánu kontroly a její samotná realizace trvaly dlouho a na Pyrenejský poloostrov tak stihlo dorazit množství válečného materiálu a cizích vojáků ještě před zavedením plánu.

Oficiální zpráva předsedy Rady van Dulma a tajemníka výboru Hemminga také nehodnotila plán příliš příznivě. Námořní hlídky byly podle ní neefektivní. Mnoho lodí plujících místy dohledu nebylo zkontrolováno, nebo žádnou hlídkující loď ani nevidělo. Za dobu fungování plánu zadržela námořní hlídka pouze čtyři lodě, které porušily NIA. Z vlastního vyšetřování však rada věděla nejméně o 42 lodích. Námořní patroly tak nemělo podle zprávy smysl udržovat, zvláště pak po odchodu Itálie a Německa.¹⁸³

Systém pozorování lodí měl od začátku nedostatky, které snižovaly jeho účinnost. Nevztahoval se například na španělské a mimoevropské lodě, které tvořily podle zprávy 20 procent z celkového počtu. Povinnost vzít na palubu pozorovatele samozřejmě nedodržely všechny lodě, ale u žádného z těchto porušení se následně neprokázalo, že by lodě skutečně vezly válečný materiál. V době vydání zprávy však ještě nebyly objasněny všechny případy. Zaznamenáno bylo pouze několik dezercí členů posádky patrně za účelem účasti v bojích ve Španělsku. Celkově se tato část plánu podle van Dulma a Hemminga osvědčila. Nejlépe byla hodnocena kontrola na pozemních hranicích, kde nebylo zaznamenáno jediné porušení NIA co se týče exportu zbraní a válečného materiálu. Hranici přešlo jen malé množství zahraničních dobrovolníků, čemuž ale v oblasti Pyrenejí nešlo zabránit.¹⁸⁴

¹⁸² EDWARDSOVÁ, Jill, *The British Government...*, str. 57.

¹⁸³ TNA, FO 849/11, N.I.S. (36) 643, *Join Report by Vice-amiral van Dulm and Mr. Francis Hamming, C.B.E.*, 25. 8. 1937.

¹⁸⁴ Tamtéž.

9 Konec politiky neintervence

9.1 Kompromisní návrh Velké Británie

Britská vláda dál trvala na prosazování politiky neintervence, jež měla zaručit dva hlavní britské cíle sledované již od počátku občanské války – udržet dobré vztahy s oběma stranami ve Španělsku, kvůli možnosti budoucí spolupráce s vítězem, a nezneprátenit si Itálii a Německo. Přijala proto výzvu NIC a 14. července představila devítibodový kompromisní návrh, který měl především urychlit válku a vrátit jí čistě španělský charakter.¹⁸⁵ Britská vláda předložila výboru tyto body:

1. Dohled nad loděmi států NIA měl být zachován. Neúspěšný systém námořních hlídek by nahradilo umístění úředníků NIC v přístavech ve Španělsku (bylo by tedy nutné získat španělský souhlas), kteří by, stejně jako předtím hlídkující lodě, kontrolovali, jestli si připlouvající lodě vzali na palubu pozorovatele.
2. Neprodleně měl být obnoven i dohled na pozemních hranicích.
3. Všechny členské země NIA by přiznaly oběma stranám ve Španělsku práva válčících stran, ale pouze na moři. Přiznání práv bylo navíc omezeno ještě několika podmínkami. Obě strany by musely přijmout seznam nezákonně dováženého zboží podle vzoru NIA, nesměly by narušovat pohyb lodí s vyvěšenou vlajkou NIC ani zasahovat do mezinárodního lodního obchodu, který se netýkal Španělska, ale jehož trasy kolem poloostrova vedly.
4. Státy NIA měly rozšířit zákaz exportu na všechny kategorie válečného materiálu podle seznamu vypracovaného NIC.
5. Přizvat další státy ke spolupráci na politice neintervence.
6. Zvážit možnost zavedení letecké kontroly, například požádat obě strany ve Španělsku, aby umístily nezávislé pozorovatele na vybraná letiště.
7. NIC by měl jednomyslně přijmout rezoluci o stažení všech zahraničních dobrovolníků a vojáků ze Španělska.
8. Podle Velké Británie by měl být nejdříve zaveden nový systém dohledu nad loděmi a zahájeny přípravy na stažení dobrovolníků. Až po dosažení významného pokroku v těchto dvou bodech, měl NIC přistoupit k udělení práv válčících stran.

¹⁸⁵ TNA, FO 849/1, N.I.S. (36) 27th Meeting, *Stenographic Notes of the Twenty-seventh Meeting of the Committee*, 16. 7. 1937.

9. Jednáním s oběma stranami ve Španělsku o novém návrhu měla být pověřena britská vláda.¹⁸⁶

Mezi členy výboru panovaly neshody kvůli detailům systému kontrol na moři i plánu na stažení dobrovolníků. Nejostřejší diskuze však způsobilo téma práv válčících stran. V principu se však členové NIC shodli, že těchto devět bodů tvořilo dobrý základ pro další diskuzi.

9.2 Problematika práv válčících stran

Britská vláda diskutovala o možnosti přiznat práva válčících stran španělské vládě a Frankovým nacionalistům od počátku konfliktu. Jejich uznáním by obě strany získaly například možnost zastavovat a prohledávat lodě nebo vytvořit námořní blokádu a ostatní státy by, díky existenci válečného stavu *de jure*, mohly vyhlásit neutralitu.¹⁸⁷

Britské ministerstvo zahraničí bylo proti přiznání práv. Eden nechtěl rozšíření války na moře, což by narušilo námořní obchod v oblasti. Také se obával, že by tento krok mohl být vnímán tak, že Británie následovala vzoru Itálie a Německa a *de facto* uznala Frankův režim.¹⁸⁸ Velká Británie tak raději začala prosazovat politiku neintervence. S ohledem na vývoj konfliktu rozhodla v říjnu 1936 britská vláda o přiznání práv, pokud by španělští nacionalisté získali Madrid.¹⁸⁹ K očekávanému dobytí však nedošlo a republikánští obránci město drželi až do konce války. Otázka práv válčících států tak zůstala otevřená.

Vlády Itálie, Německa a Portugalska prosazovaly uznání španělských soupeřů válčícími stranami. Franco již nebyl jen vzbouřenec, ale ovládal značnou část území, podporovala ho velká část obyvatel, zavedl funkční administrativu a jeho armáda bojovala v souladu s pravidly vedení války. Splňoval tak, podle italského, německého a portugalského názoru, podmínky pro jejich udělení práv, jak je definovalo mezinárodní právo. Díky jejich přiznání také mělo dojít k rekonstrukci kontrolního systému ve Španělsku. Kontrolu lodí by prováděly přímo flotily republikánů a nacionalistů. Navíc by se nově týkala i lodí států mimo NIA. Odpovědnost za vedení

¹⁸⁶ TNA, FO 849/11, N.I.S. (36) 599, *Proposals submitted by the United Kingdom in response to the request made by the Committee at its Plenary Session, held on July 9, 1937*, 14. 7. 1937.

¹⁸⁷ TNA, CAB 24/265, C.P. 312 (36), *The situation in Spain. Belligerent rights*, 24. 11. 1936.

¹⁸⁸ Avon, the Earl of, *The Eden Memoirs...*, str. 413.

¹⁸⁹ TNA, CAB 23/85, C.C. 58 (36), *Meeting of the Cabinet*, 21. 10. 1936.

války by tak získali sami Španělé a případné incidenty by mohl řešit mezinárodní soud.¹⁹⁰

Proti tomuto názoru se zásadně postavil Sovětský svaz. Udělení práv by postavilo na stejnou úroveň legitimní španělskou vládu a generála, který se proti ní vzbouřil navzdory své přísaze věrnosti. Neintervenční dohoda i výbor vznikly podle Sovětů kvůli specifické situaci ve Španělsku. Přiznání statusu válčících stran by celé toto úsilí popřelo a jasně pomohlo nacionalistické straně.¹⁹¹

Předseda NIC lord Plymouth souhlasil, že neintervenční politika vznikla kvůli konkrétním okolnostem španělského konfliktu. Zároveň však upozornil, že se situace změnila. Obě strany měly nárok na přiznání práv a vyřešily by se tím i nedostatky původního systému dohledu. Lord Plymouth zdůraznil, že státy před sebou mají kompromisní návrh. Ústupek by tak dělali jak ti, kdo uznávají vládu ve Valencii, tak příznivci Franka.¹⁹²

Stejně jako lord Plymouth v NIC, musel britský návrh obhajovat Eden v Británii. Proti statusu válčících stran pro nacionalisty protestovala zejména opozice. Eden jejím členům v Dolní Sněmovně vysvětloval, že přiznání práv nebylo nijak spojeno se schvalováním válečných cílů generála Franka. Stejně tak podle Edena neznamenal, že by po udělení práv Německo začalo schvalovat politiku republikánů. Zachování neintervence však záviselo na ochotě přijmout kompromis.¹⁹³

9.3 Sovětské odmítnutí návrhu

Rozdíly v názorech mezi Sovětským svazem a ostatními členy NIC se nepodařilo překonat ani v podvýboru.¹⁹⁴ Kromě již zmíněného problému ohledně udělení statusu válčících stran, chtěli Sověti také jako jediní zahrnout do kategorie zahraničních dobrovolníků i marocké jednotky bojující na straně nacionalistů. Sovětský

¹⁹⁰ TNA, FO 849/1, N.I.S. (36) 25th Meeting, *Stenographic Notes of the Twenty-fifth Meeting of the Committee*, 9. 7. 1937.

¹⁹¹ Tamtéž.

¹⁹² TNA, FO 849/1, N.I.S. (36) 27th Meeting, *Stenographic Notes of the Twenty-seventh Meeting of the Committee*, 16. 7. 1937.

¹⁹³ Hansard Parliamentary Debates Series 5, HC Deb 15 July 1937 vol 326 cc 1594.

¹⁹⁴ Dosažení dohody i mezi zbývajících státy nebylo snadné. Podvýbor se sešel šestkrát mezi 20. červencem a 27. srpnem, ale neúspěšně. Shody se podařilo dosáhnout až na speciálně svolané schůzce v říjnu. TNA, FO 849/27, N.I.S. (C.) (36) 64th Meeting, *Conclusions of the Sixty-fourth Meeting of the Sub-Committee*, 16. 10. 1937.

svaz tak nemohl souhlasit se všemi body návrhu jako ostatní státy. Sovětský zástupce Majskij navíc oznámil, že od listopadu 1937 nebude jeho vláda dál financovat činnost NIC.¹⁹⁵

Sovětský svaz však nechtěl zablokovat práci NIC. Proto se rozhodl, že se zdrží hlasování ohledně bodu o právech válčících stran, ale neodmítl ho, aby umožnil zbytku výboru jeho jednomyslné přijetí. Itálii a Německem byl samozřejmě za tento krok kritizován a obviněn z odmítnutí plánu čistě z politických důvodů. Sovětský zástupce deklaroval souhlas své země s pokračováním systému kontroly a se stažením dobrovolníků. Jeho vláda ho však nemohla přijmout v této podobě.¹⁹⁶

I když se nepodařilo dosáhnout naprosté shody, rozhodl NIC o informování obou stran ve Španělsku ohledně nových neintervenčních návrhů podle britského devítibodového kompromisu. Na rozdíl od předchozího systému dohledu byl nyní zisk španělského souhlasu nezbytný, protože k přípravě a následné realizaci stažení zahraničních dobrovolníků mělo docházet přímo na území Španělska a ve spolupráci s místními úřady. Jejich souhlas měl pomoci získat příslib přiznání práv válčících stran.¹⁹⁷

Obě španělské strany měly přirozeně k částem návrhu výhrady. V principu však s návrhem souhlasily.¹⁹⁸ NIC tak pověřil předsedův podvýbor a odborné podvýbory vypracováním detailního plánu. V červenci 1938, osm měsíců od své poslední schůzky a rok od předložení britského kompromisu, Neintervenční výbor text tohoto plánu schválil.¹⁹⁹

¹⁹⁵ TNA, FO 849/12, N.I.S. (36) 691, *Attitude of the U.S.S.R. Government towards the Observation Scheme*, 26. 10. 1937.

¹⁹⁶ TNA, FO 849/1, N.I.S. (36) 28th Meeting, *Stenographic Notes of the Twenty-eighth Meeting of the Committee*, 4. 11. 1937.

¹⁹⁷ TNA, FO 849/12, N.I.S. (36) 696, *Resolution to be submitted to the plenary session of the Committee to be held on Thursday, 4th November, 1937*, 2. 11. 1937.

¹⁹⁸ TNA, FO 849/13, N.I.S. (36) 706, *The attitude of the parties in Spain towards the proposals contained in the Resolution adopted by the International Committee at their meeting held on November 4, 1937*, 24. 11. 1937, FO 849/13, N.I.S. (36) 707, *The attitude of the parties in Spain towards the proposals contained in the Resolution adopted by the International Committee at their meeting held on November 4, 1937*, 1. 12. 1937.

¹⁹⁹ TNA, FO 849/1, N.I.S. (36) 29th Meeting, *Stenographic Notes of the Twenty-ninth Meeting of the Committee*, 5. 7. 1938.

9.4 Plán stažení dobrovolníků, kontroly španělských hranic a přiznání práv válčících stran

Nově přijatý plán na začátku obsahoval opětovné potvrzení závazků zemí vůči NIA a následně podrobné instrukce pro stažení zahraničních dobrovolníků ze Španělska, podmínky přiznání práv válčících stran pro oba španělské tábory a pro obnovení dohledu nad španělskými pozemními a námořními hranicemi.

Stejně jako u prvního plánu výboru z dubna 1937, měla organizaci na starost Rada v čele s viceadmirálem van Dulmem. Kontrola pozemních hranic a lodí měla být obnovena ve stejné podobě, v jaké fungovala v roce 1937. Pouze systém námořních hlídek by nahradilo zřízení speciálních stanovišť ve vybraných španělských přístavech na republikánském i nacionalistickém území, která by kontrolovala, zda vzaly lodě připlouvající do Španělska na palubu pozorovatele.²⁰⁰

Stažení zahraničních dobrovolníků měly přímo ve Španělsku připravit dvě komise. Jejich hlavním úkolem bylo ve spolupráci se španělskými úřady odhadnout počet dobrovolníků, tedy občanů států NIA (nebo těch, kteří byli jejich občany do vypuknutí války), kteří se přímo nebo nepřímo zapojili do konfliktu, ať jako vojáci, nebo civilisté. Dobrovolníci se měli shromažďovat v zónách evakuace. Plán počítal denně alespoň se dvěma tisíci osob. Začátek shromažďování dobrovolníků byl naplánován na 46. den po přijetí plánu, do té doby měly být hotovy všechny přípravy. Do 100. dne měla být repatriace hotova (kromě zraněných a válečných zajatců). Celá operace na stažení dobrovolníků měla být ukončena 164. den.²⁰¹

Po „dosažení skutečně zásadního pokroku“ měl NIC určit datum, od něž by přiznal španělské republice a Frankovým nacionalistům práva válčících stran. I poté by je mohly obě strany uplatňovat pouze na moři a navíc by se nevztahovala na lodě států NIA s pozorovateli na palubě.²⁰²

²⁰⁰ TNA, FO 849/15, N.I.S. (36) 764, *The text of a proposed resolution reaffirming and extending the Non-Intervention Agreement, and providing for the withdrawal of foreign volunteers from Spain, for the grant in certain circumstances of belligerent rights to the two parties in Spain, and for the observation of the Spanish frontiers by land and sea*, 1. 7. 1938.

²⁰¹ Tamtéž.

²⁰² Tamtéž.

9.5 Odmítnutí plánu a zánik neintervenečního výboru

Plán NIC nerefletoval některé předchozí španělské připomínky. Republikánská vláda například dál trvala na zahrnutí Maročanů bojujících ve Španělsku do kategorie zahraničních dobrovolníků. Vznikly však i nové problémy. Španělská vláda nesohlasila s tím, že nebyl vypracován systém dohledu i nad letectvem a že kontrolní stanoviště NIC měly pokrýt jen zlomek přístavů na území ovládaném Frankovými silami.²⁰³

Největším problémem zůstávala otázka práv válčících stran. Valencijská vláda dál trvala na tom, že na práva neměli rebelové nárok, protože za svou pozici vděčili pouze cizí pomoci a navíc nevedli válku v souladu s principy humanity.²⁰⁴ Franco zase nesohlasil s přidáním dalších podmínek, za kterých by práva obdržel. Navíc ho pobouřilo, že by i poté byla omezena pouze na vedení války na moři.²⁰⁵

Francisco měl výhrady i k několika dalším bodům. Kvůli narušení suverenity odmítl přítomnost pozorovatelů v přístavech na jeho území. Pochyboval také u účinnosti plánu na stažení dobrovolníků v předkládané podobě. „Rudí“ by podle něj nespoupracovali a dobrovolníky skrývali. Ale na důkaz toho, že s principy evakuace souhlasil, navrhl stáhnout z každé strany 10 000 osob.²⁰⁶

Tajemník NIC Hemming podnikl v říjnu 1938 poslední pokus přesvědčit Franka k přijetí nového systému a odcestoval do Španělska. Závěr mise byl jasný – otázka práv válčících stran byla pro španělské nacionalisty tak významná, že jim znemožňovala jednat o dalších bodech návrhu.²⁰⁷ Plán předložený Neintervenečním výborem tak neměl v této podobě šanci na úspěch.

Po tomto pokusu činnost Neintervenečního výboru ustrnula, i když formálně existoval téměř až do konce občanské války ve Španělsku. Poslední významnější

²⁰³ TNA, FO 849/15, N.I.S. (36) 774A, *The attitude of the Spanish parties to the Committee's Plan*, 2. 8. 1937.

²⁰⁴ Tamtéž.

²⁰⁵ TNA, FO 849/15, N.I.S. (36) 777, *The attitude of the Spanish parties to the Committee's Plan*, 20. 8. 1938.

²⁰⁶ Tamtéž. V září 1938 ohlásila španělská vláda bezpodmínečné stažení všech dobrovolníků ze svého území. Jednalo se spíše o poslední pokus naklonit si na svou stranu evropské demokracie. Také stažení 10 000 Italů z nacionalistické strany mělo především udělat dobrý dojem, protože se mělo jednat o vojáky, kteří si již odsloužili určenou dobu a stejně by byli posláni domů. EDWARDSOVÁ, Jill, *The British Government...*, str. 176.

²⁰⁷ TNA, FO 849/15, N.I.S. (36) 789, *Mr. Hemming's report on his mission to National Spain*, 12. 12. 1938.

iniciativou však bylo předložení britského kompromisního návrhu v červenci 1937. Podvýbory se poté sice dál scházely a pracovaly na textu posledního plánu NIC o stažení zahraničních dobrovolníků a udělení práv válečným stranám, se kterým Španěle v principu souhlasili, ale po seznámení se s konkrétními detaily ho odmítli.

Také mezi členy výboru se objevily nepřekonatelné názorové rozdíly, nebo spíše již chyběly důvody a politická vůle tyto rozdíly překonat, nebo je alespoň formálně zamaskovat. Od léta roku 1938 se již nekonala jediná schůze podvýboru a pouze jedno, závěrečné, setkání pléna NIC.

Některá neintervennční opatření zavedená výborem dál fungovala, ale v omezené míře. Lodě států NIA měly stále povinnost nalodit v kontrolních přístavech pozorovatele. Po zrušení systému námořních hlídek se však nepodařilo zavést jiný kontrolní mechanismus, který by na plnění této povinnosti dohlížel. Dohled pokračoval i na francouzsko-španělské hranici, ale se značně omezeným personálem. I těmto zbytkům původního systému hrozilo ukončení ještě před oficiálním zánikem neintervence, když se NIC na začátku roku 1939 dostal několikrát do finančních potíží.²⁰⁸

Kromě toho, že měl Neintervennční výbor vnitřní problémy, tak mu členské vlády věnovaly stále menší pozornost. S probíhající sudetskou krizí přestalo být Španělsko, kde se navíc očekávalo brzké vítězství Frankových sil, hlavním předmětem zahraniční politiky evropských mocností a také politiky appeasementu.

Po pádu republikánského Katalánska, uznaly na konci února 1939 Velká Británie a Francie Frankovu vládu v Burgosu.²⁰⁹ V březnu poté oznámila Itálie a Německo, že se dál již nebudou podílet na financování činnosti NIC.²¹⁰ Rada informovala správce v kontrolních přístavech, aby zastavili nalodování pozorovatelů. Zbývajícím personálem provádějícím dohled na hranicích se Španělskem byl propuštěn.²¹¹ Pár dní poté, 1. dubna 1939, se vzdaly poslední republikánské jednotky a Franco oznámil svoje vítězství ve Španělsku.

²⁰⁸ TNA, FO 849/15, N.I.S. (36) 795, *The arrangements made for the continuation of the work of the International Board after 11th February, 1939*, 11. 2. 1939.

²⁰⁹ BEEVOR, Antony, *The battle for Spain...*, str. 430.

²¹⁰ TNA, FO 849/15, N.I.S. (36) 799, *The immediate termination of the Observation Plan, the Withdrawal Plan and generally of the activities of the International Board*, 21. 3. 1939.

²¹¹ TNA, FO 849/15, N.I.S. (36) 800, *Steps taken to terminate the Observation and the preparations for the Withdrawal Plan and generally to discharge staff, and to close down the activities of the International Board*, 23. 3. 1939.

Poslední schůzka výboru se konala 20. dubna 1939 a zúčastnilo se jí již jen dvacet jedna států. Byla svolána, aby se členské státy mohly formálně zbavit závazků, které v průběhu existence politiky neintervence přijaly, tedy souhlasem s Neintervenční dohodou, jejím rozšířením o zahraničních dobrovolníků a nakonec přijetím plánu kontroly španělských hranic.²¹² Neintervenční politika oficiálně skončila.

²¹² TNA, FO 849/1, N.I.S. (36) 30th Meeting, *Stenographic Notes of the Thirtieth Meeting of the Committee*, 20. 4. 1939.

10 Závěr

Po vypuknutí vojenského povstání ve Španělsku v červenci roku 1936, které následně přerostlo v občanskou válku, rozhodla britská vláda Stanleyho Baldwina o dodržování politiky neintervence a ve spolupráci s Francií se stala jejím hlavním propagátorem. Během několika měsíců se k této politice formálně připojily téměř všechny evropské státy.

Britské rozhodnutí ovlivnila nedůvěra či dokonce odpor části politických elit ve Velké Británii k levicové vládě Lidové fronty ve Španělsku. Hlavním důvodem pro přijetí politiky neintervence však byly britské strategické zájmy (především ve Středomoří) a politika appeasementu.

Ve třicátých letech dvacátého století bylo jedním z hlavních cílů britské zahraniční politiky udržet mír v Evropě a zabránit tak dalšímu evropskému (světovému) konfliktu. Podle zastánců appeasementu, jejichž názor v Británii ve třicátých letech převážil a formoval vládní politiku, bylo nutné udržet dobré vztahy s Německem a Itálií. To mělo být zaručeno ústupky vůči těmto zemím a přijetím takových opatření, které by Hitlera ani Mussoliniho nevyprovokovaly k otevřenému střetu s jinou evropskou zemí.

Udržení dobrých vztahů s Itálií bylo kromě zachování míru v Evropě klíčové i pro britské zájmy v oblasti Středozemního moře. Mussoliniho Itálie měla expanzivní snahy, a pokud by jí byla poskytnuta záminka (například v podobě sporu s Brity), mohla by jí podle britské vlády využít ke změně poměru sil ve Středomoří. Takový krok by nejen ohrozil britské zájmy (Gibraltar, námořní cesta do Suez), ale mohl vyústit v mezinárodní konflikt. Velká Británie také nechtěla ztratit svůj vliv ve Středomoří pro případ, že by politika appeasementu nakonec selhala a k další evropské válce došlo. V takovém případě by strategický význam celé oblasti ještě vzrostl.

Politika neintervence tak měla zaručit, že kvůli španělské občanské válce nedojde ke střetu evropských mocností s rozdílnými zájmy, který by zažehl celoevropský konflikt. Největší nebezpečí představoval podle britské vlády střet Francie s Itálií nebo Německem, kvůli rozdílným sympatiím co se týče znepřátelených stran ve španělské občanské válce a jejich potenciální podpoře těchto stran. Neintervence měla také zabránit italské přítomnosti na Pyrenejském poloostrově nebo na některém

ze španělských ostrovů a zachovat tak existující status quo ve Středomoří. V neposlední řadě si chtěli Britové dodržováním neintervence zajistit neutrální vztahy s budoucí španělskou vládou, která by se ujala moci po konci občanské války.

Formálně byla politika neintervence formulována v srpnu 1936, když Velká Británie a Francie zaslaly ostatním evropským státům nótu, v níž se k této politice přihlásily. Britý a Francouze nakonec následovalo dalších dvacet pět zemí, některé z nich však svoje závazky nehodlaly dodržet. Problém bylo, že Neintervenční dohoda byla tvořena pouze deklaracemi a z pohledu mezinárodního práva nebyla závazná a tudíž ani vymahatelná.

Lepší fungování neintervenční politiky mělo zajistit vytvoření Neintervenčního výboru, který měl řešit porušování Neintervenční dohody a snažit se mu do budoucna předcházet. Patrně nejvýznamnějším činem výboru bylo vytvoření a zavedení plánu dohledu nad dodržováním závazků plynoucích z Neintervenční dohody. Tento komplexní systém kontroly španělských hranic vzbudil v zastáncích neintervence alespoň na čas pocit naděje na naplnění jejich vize.

Plán dohledu zavedl kontrolu osob a zboží mířícího do Španělska, jak přes pozemní hranice, tak po moři, aby se tak zamezilo dovozu válečného materiálu a přílivu zahraničních dobrovolníků. Systém kontroly hranic však nebyl úspěšný a pokračování zahraniční intervence ve Španělsku nezabránil. Samotný plán několik skulin a nedostatků, díky kterým jej bylo možné poměrně snadno obejít. Dohled nad jeho dodržováním navíc vykonávaly členské země Neintervenční dohody, včetně těch, které do španělské občanské války zasahovaly. Pokud tedy nechtěly, nemusely kontrolu vůbec provádět. Státy sice mohly podávat stížnost na porušování dohody Neintervenčnímu výboru, ten však neměl prakticky žádnou možnost, jak situaci ověřit, a musel se spoléhat na vysvětlení obviněné země.

Po sérii incidentů mezi hlídkujícími loděmi Itálie a Německa a republikánskými silami se celý systém kontroly rozpadl. Britská vláda se sice pokusila systém obnovit, nebo ho nahradit jiným, ale spory mezi mocnostmi byly již nepřekonatelné a chyběla i politická vůle k uzavření kompromisu. Spolu s vývojem španělské občanské války tato situace vedla k odklonu od politiky neintervence a v dubnu roku 1939 i k jejímu formální ukončení.

Neintervenční politika byla přijímána rozporuplně. V Británii s ní nesouhlasila především labouristická opozice, která požadovala její zrušení a zahájení pomoci španělské republice. Naopak britská vláda v neintervenci spatřovala jedinou možnost pro svou zahraniční politiku v dané situaci, pro kterou podle ní neexistovala přijatelná alternativa. Na to také členové kabinetu opozici neustále upozorňovali a politiku neintervence obhajovali. Veřejností byla britská vláda buď chválena za udržování omezeného rozsahu konfliktu a zabránění prodlužování války zahraničním vměšováním, nebo kritizována za napomáhání vítězství fašismu.

Ministr zahraniční Anthony Eden pokládal neintervenci v době jejího fungování za úspěch. Eden si byl samozřejmě vědom nedostatků celého systému, díky jeho zavedení se však podle něj povedlo snížit množství dovážených zbraní oběma stranám ve španělském konfliktu a také udržet válku na Pyrenejském poloostrově. Postupně se však začal obávat možného vlivu, který by mohli Mussolini a Hitler ve Španělsku získat díky jejich stále většímu zapojování do původně španělského konfliktu a přikláněl se k tomu, aby Velká Británie diktátorům tolik neustupovala.²¹³ Tento názor přispěl k jeho sporům s novým premiérem Nevillem Chamberlainem a nakonec vyústil v Edenovu rezignaci v únoru 1938.

S neintervencí nesouhlasila ani francouzská levice. Vláda Lidové fronty premiéra Léona Bluma tuto politiku přijala především proto, že ji důrazně prosazoval nejdůležitější francouzský spojenec, Velká Británie. Francouzská Lidová fronta měla pro své španělské kolegy velké sympatie, Londýn se proto obával, že by Francouzi mohli tuto linii opustit, kdyby se objevily velké neshody v rámci Neintervenčního výboru a pokud by neintervence nepřinesla žádné výsledky, a zmařili by tak britské usmířovací snahy.

Politiku neintervence pochopitelně kritizovala také vláda španělské republiky a poukazovala na to, že velmoci svým chováním porušovaly její práva a veškeré mezinárodní zvyklosti. Přesto s Neintervenčním výborem spolupracovala. Republikáni si nemohli dovolit znepřátelit si evropské demokracie a zbývalo jim tak pouze doufat, že by ještě mohly změnit názor, čímž by se dočkali jejich vojenské pomoci. Navíc byla španělská vláda tímto přístupem mocností nucena hledat pomoc u Sovětského svazu

²¹³ Pro srovnání změny názoru Anthonyho Edena viz např. PETERS, A. R., *Anthony Eden at the Foreign Office...*, str. 231 – 245.

a byla tak stále více zaháněna do sovětského vlivu, což zpětně podporovalo obavy z bolševizace Španělska a šíření komunistické revoluce do Evropy.

Sovětský zástupce v Neintervenčním výboru Ivan Majskij pronesl na jeho 13. schůzi tato slova: „Jestli se nějaký budoucí historik začne někdy zabývat prací výboru, je velmi nepravděpodobné, že ji popíše jako slavný okamžik poválečné diplomacie.“²¹⁴ Faktem zůstává, že politika neintervence nebyla schopná zabránit zahraničnímu vměšování do španělské občanské války a tím nepochybně ovlivnila charakter celého konfliktu. Také Neintervenční výbor se postupně proměnil spíše v místo vyřizování vzájemných sporů, než nástrojem pro zmírnění konfliktu ve Španělsku.

Pro Franka byla nejzásadnější italská a německá pomoc ihned v počátcích války, díky níž vůbec mohlo vojenské povstání přerůst do občanské války, místo aby bylo potlačeno republikánskou vládou ve svých počátcích. V době této první zahraniční intervence nebyla ještě politika nevměšování oficiálně formulována, i když britská vláda již podnikala kroky, které republikánskou stranu poškozovaly (například vykazání lodí španělské vlády z Gibraltaru nebo odmítnutí prodeje nafty Madridu).

Španělská vláda také nebyla zcela bez pomoci. Kromě zahraničních dobrovolníků, kteří za republiku bojovali v rámci interbrigád, dostávala válečný materiál ze Sovětského svazu. Pokud by však nebyla přijata politika neintervence, s největší pravděpodobností by získala i pomoc Francie. Je ovšem nemožné s určitostí tvrdit, že by právě tato pomoc zvrátila vývoj války a španělští nacionalisté by byli poraženi.

Kromě obětování španělské republiky Frankovi, bývá vládám Velké Británie a Francie vyčítán smířlivý postoj vůči diktátorům, místo toho, aby ze Španělska vytvořily první místo celoevropského ozbrojeného odporu proti fašismu. Historický vývoj ukázal, že politika appeasementu neměla úspěch a k rozpoutání další světové války bohužel stejně došlo. Politika neintervence tak pouze přispěla k negativnímu vnímání britské zahraniční politiky ve třicátých letech dvacátého století a zanechala pocit křivdy ve velké části Španělska, podobně jako se tomu stalo v roce 1938 v Československu kvůli Mnichovské dohodě.

²¹⁴ TNA, FO 849/1, N.I.S. (36) 13th Meeting, *Stenographic Notes of the Thirteenth Meeting of the Committee*, 9. 12. 1936.

11 Prameny a literatura

11.1 Nevydané prameny

The National Archives, Kew – London (TNA)

CAB 23 – War Cabinet and Cabinet: Minutes

CAB 24 – War Cabinet and Cabinet: Memoranda (GT,CP and G War Series)

FO 371 – Foreign Office: Political Departments: General Correspondence from 1906-1966

FO 849 – International Committee for the Application of the Agreement regarding Non-Intervention in Spain (Plymouth Committee): United Kingdom Delegation, Minutes and Memoranda

11.2 Vydané prameny, paměti a tisk

AVON, the Earl of, *The Eden Memoirs: facing the dictators*, Cassell, London 1962.

BUTLER, Rohan d'Olier a E. L. WOODWARD, ed., *Documents on British foreign policy, 1919-1939. Second Series: 1929 – 1938, Vol. XVII: Western pact negotiations: outbreak of Spanish Civil War June 1936 – January 1937*, His Majesty's Stationery Office, London 1979.

Hansard Parliamentary Debates (House of Commons), Series 5.

The Manchester Guardian

11.3 Odborná literatura

ADAMS, R. J. Q., *British politics and foreign policy in the age of appeasement, 1935-39*, Stanford University Press, Stanford 1993.

ALPERT, Michael, *A new international history of the Spanish Civil War*, MacMillan, London 1994.

ARÓSTEGUI, Julio, *La Guerra civil española*, Dastin Export, Madrid 2004.

BALFOUR, Sebastian a Paul PRESTON, *Spain and the great powers in the twentieth century*, Routledge, New York 1999.

BARTLETT, C. J., *British foreign policy in the twentieth century*, St. Martin's Press, New York 1989.

BEEVOR, Antony, *The battle for Spain. The Spanish Civil War, 1936-1939*, Penguin Books, New York 2006.

BEEVOR, Antony, *The Spanish Civil War*, Orbis Publishing, London 1982.

BRENAN, Gerald, *The Spanish labyrinth: an account of the social and political background of the Spanish Civil War*, Cambridge University Press, Cambridge 1993.

BUCHANAN, Tom, *Britain and the Spanish Civil War*, Cambridge University Press, New York 1997.

CASANOVA, Julián a Carlos GIL ANDRÉS, *Historia de España en el siglo XX*, Editorial Ariel, Barcelona 2009.

CASANOVA, Julián, *República y guerra civil. Historia de España, Volumen 8*, Marcial Pons, Madrid 2007.

CARLTON, David, *Eden, Blum, and the Origins of Non-Intervention*, in: *Journal of Contemporary History*, vol. 6, no. 3, 1971, str. 40–55, dostupné z: JSTOR, www.jstor.org/stable/259877.

CRAIG, F. W. S., *British electoral facts 1885-1975*, 3. ed., Macmillan, London 1976.

DOERR, Paul W., *British foreign policy, 1919-1939*, St. Martin's Press, New York 1998.

EDWARDSOVÁ, Jill, *The British Government and the Spanish Civil War, 1936–1939*, Palgrave Macmillan, London 1979.

ELLINGER, Jiří, *Neville Chamberlain. Od usmiřování k válce: britská zahraniční politika, 1937 – 1940*, Nakladatelství Lidové noviny, Praha 2009.

ESENWEIN, George Richard a Adrian SHUBERT, *Spain at war. The Spanish Civil War in context, 1931-1939*, Longman, New York 1995.

FONTANA I LÁZARO, Josep, *La época del liberalismo. Historia de España, Volumen 6*, Marcial Pons, Madrid 2010.

FRANK, Willard C., *The Spanish Civil War and the Coming of the Second World War*, in: *The International History Review*, vol. 9, no. 3, 1987, str. 368–409, dostupné z: JSTOR, www.jstor.org/stable/40105814.

GALLAGHER, M. D., *Leon Blum and the Spanish Civil War*, in: *Journal of Contemporary History*, vol. 6, no. 3, 1971, str. 56–64, dostupné z: JSTOR, www.jstor.org/stable/259878.

GILBERT, Martin a Richard GOTT, *The Appeasers*, Phoenix Press, London 2000.

CHALUPA, Jiří, *Dějiny Španělska*, Nakladatelství Lidové noviny, Praha 2017.

CHALUPA, Jiří, *Zápisky o válce občanské: studie o vybraných aspektech Španělské občanské války 1936-1939.*: Nakladatelství Lidové noviny, Praha 2002.

MORADIELLOS, Enrique, *1936: los mitos de la Guerra Civil*, Ediciones Península, Barcelona 2004.

MORADIELLOS, Enrique, *British Political Strategy in the Face of the Military Rising of 1936 in Spain*, in: *Contemporary European History*, vol. 1, no. 2, 1992, str. 123–137, dostupné z: JSTOR, www.jstor.org/stable/20081435.

MORADIELLOS, Enrique, *El reñidero de Europa: las dimensiones internacionales de la Guerra Civil Española*, Ediciones Península, Barcelona 2001.

MORADIELLOS, Enrique, *Neutralidad benévola: el gobierno británico y la insurrección militar española de 1936*, Pentalfa, Oviedo 1990.

MOWAT, Charles Loch, *Britain between the Wars 1918-1940*, Beacon Press, Chicago 1971.

PADELFOORD, Norman Judson, *International law and diplomacy in the spanish civil strife*, The Macmillan company, New York 1939.

PADELFOORD, Norman J., *International Law and the Spanish Civil War*, in: *The American Journal of International Law*, vol. 31, no. 2, 1937, str. 226–243, dostupné z: JSTOR, www.jstor.org/stable/2190522.

PADELFOORD, Norman J., *The International Non-Intervention Agreement and the Spanish Civil War*, in: *The American Journal of International Law*, vol. 31, no. 4, 1937, str. 578–603, dostupné z: JSTOR, www.jstor.org/stable/2190671.

PETERS, A. R., *Anthony Eden at the Foreign Office, 1931-1938*, St. Martin's Press, New York 1986.

PRESTON, Paul, *The Spanish Civil War: reaction, revolution and revenge*, Harper Perennial, London 2006.

PUZZO, Dante Anthony, *Spain and the great powers, 1936 – 1941*, Columbia University Press, New York 1972.

ROBERTS, Andrew, *The Holy Fox: a biography of Lord Halifax*, Weidenfeld and Nicolson, London 1991.

TAYLOR, A. J. P., *English history, 1914 – 1945*, Penguin Books, Harmondsworth 1970.

THOMAS, Hugh, *The Spanish Civil War*, Harper & Row, New York 1963.

WATKINS, Kenneth William, *Britain dividend. The effect of the Spanish Civil War on British political opinion*, Greenwood Press, Westport 1976.

WHEALEY, Robert H., *Economic Influence of the Great Powers in the Spanish Civil War: From the Popular Front to the Second World War*, in: *The International History Review*, vol. 5, no. 2, 1983, str. 229–254, dostupné z: JSTOR, www.jstor.org/stable/40105293.